DĂNUȚ RADU SĂGEATĂ

MODELE DE REGIONARE POLITICO-ADMINISTRATIVĂ

Geografie Politică

MODELE DE REGIONARE POLITICO-ADMINISTRATIVĂ

RADU SĂGEATĂ

MODELE DE REGIONARE POLITICO-ADMINISTRATIVĂ

Editura Top Form
Bucureşti
2004

ISBN : 973-86673-6-4

CUPRINS

Prefaţă.....
Cadru conceptual.....
Capitolul I – **Modele teoretice de regionare politico-administrativă**.....
I.1. Modelul autonomist-etnocratic.....
I.2. Modelul liberal-democratic.....
I.3. Modelul autonomiilor regionale.....
Capitolul II **– Standardizarea regională în Europa. Nomenclatorul unităţilor teritorial-statistice (NUTS)**.....
Capitolul III **– Modele de regionare politico-administrativă în ţările cu democraţii avansate**.....
III.1. Regionare politico-administrativă: Franţa.....
III.2. Regionare istorică şi politico-militară: Germania.....
III.3. Regionare istorică şi etnico-minoritară: Italia, Spania.....
III.4. Regionare lingvistică: Belgia.....
III.5. Regionare confederativă: Elveţia.....
III.6. Regionare economico-statistică: Danemarca, Grecia.....
III.7. Regionare prin cooperare voluntară: Regatul Unit.....
III.8. Regionare colonială: Statele Unite ale Americii.....
Capitolul IV – **Modele de regionare politico-administrativă în spaţiul central şi est european**.....
IV.1. Sistemele politice comuniste şi reformele administrativ-teritoriale. Unitate prin diversitate.....
IV.2. Regionare politică şi etnico-minoritară: modelul sovietic.....
IV.3. Urbanizarea coordonată politic. Structurile urbane de tip socialist.....
Capitolul V – **Inserţia modelelor de regionare politico-administrativă în spaţiul românesc**.....
V.1. Inserţia modelului departamental francez: judeţele interbelice.....
V.2. Inserţia modelului sovietic: regiunile şi raioanele (1950-1968).....
Capitolul VI – **Reformele administrative post-comuniste. Spre Uniunea Europeană**..
VI.1. Reforma administrativă din Ungaria (1990).....
VI.2. Reforma administrativă din Slovacia (1996).....
VI.3. Reforma administrativă din Polonia (1999).....
Capitolul VII – **Optimizarea organizării administrativ-teritoriale a României între tradiţie şi actualitate. Un punct de vedere geografic**.....
VII.1. Principalele disfuncţionalităţi în organizarea administrativ-teritorială actuală a României şi reflectarea acestora la nivelul relaţiilor dintre aşezările umane.....
VII.2. Optimizarea actualei organizări administrativ-teritoriale a României – o necesitate.
VII.3. Criteriile ce fundamentează decupajul administrativ-teritorial propus şi metodologia de regionare.....
VII.4. Analiza regională a modelului de optimizare propus.....
VII.5. Optimizarea organizării administrativ-teritoriale la mezoscară şi microscară. Studii de caz.....
VII.6. Evidenţierea principalelor elemente de favorabilitate şi restrictive pentru decupajul administrativ propus.....
Capitolul VIII – **Globalizarea şi sistemul regional european. Structurile de**

cooperare transfrontalieră .....
VIII.1. Zonele transfrontaliere. Tipuri de zone transfrontaliere.....
VIII.2. Zonele transfrontaliere şi rolul acestora în formarea euroregiunilor. Tipuri de euroregiuni.....
VIII.3. Aşezările dublete şi rolul acestora în structurarea vectorilor de cooperare transfrontalieră.....
VIII.4. Studiu de caz: Euroregiunea Giurgiu-Ruse. Propunere pentru o posibilă delimitare.....
Bibliografie.....
Abstract / Resumè.....

PREFAŢĂ

Domnul Dănuţ-Radu Săgeată a urmat facultatea de geografie la Universitatea din Bucureşti, pe care a absolvit-o în anul 1995. După absolvire, prin concurs, a devenit cercetător ştiinţific la Institutul de Geografie al Academiei Române, unde activează şi în prezent. Activitatea depusă în cercetare de-a lungul celor aproape 9 ani, am putea spune că la consacrat ca pe unul dintre tinerii cei mai activi, cu un palmares important de contribuţii ştiinţifice, cu o activitate caracterizată ca extrem de promiţătoare pentru perioada următoare.

Ca urmare a acestui efort constant ascendent şi a muncii asidue depuse, d-l Radu Săgeată a publicat până în prezent circa 40 de articole ştiinţifice, în diferite reviste, începând cu cele ale Academiei Române, Institutului de Geografie, Analele universităţilor din Iaşi, Timişoara, Bucureşti, Revista de Geografie Politică sau în diverse volume consacrate unor manifestări ştiinţifice internaţionale. Prezent la numeroase manifestări ştiinţifice interne, s-a remarcat prin originalitatea materialelor prezentate şi prin demonstraţia de rigoare în abordarea unor probleme controversate ale geografiei actuale. În acelaşi timp, a fost în comitetul de organizare al Comisiei de Dezvoltare Urbană a UIG care a organizat în anul 1998, la Bucureşti, o reuniune la nivel mondial asupra sistemelor urbane integrate.

Şi-a susţinut teza de doctorat *Funcţia politico-administrativă a aşezărilor umane din România şi organizarea spaţiului geografic* în aprilie 2004 la Universitatea din Bucureşti cu calificativul „foarte bine" şi distincţia „magna cum laudae". În cadrul pregătirii la doctorat a efectuat un stagiu de documentare la Universitatea din Angers (2001).

Preocupările sale acoperă o problematică actuală şi relativ complexă fiind axate pe analiza structurii şi funcţiilor oraşelor, pe organizarea spaţiului geografic şi a sistemelor de aşezări, pe geografie politică, pe consecinţele globalizării asupra sistemelor de aşezări, pe analiză şi dezvoltare regională.

Studiul prezent nu este simplu! Am putea spune că reprezintă un unicat în literatura geografică şi nu numai naţională. A stabili raportul dintre o funcţie extrem de labilă ca cea politico-administrativă şi organizarea spaţiului geografic înseamnă a avea curajul unei abordări singulare, fără precedente şi experienţe acumulate. Dificultatea unei astfel de întreprinderi are la bază în primul rând caracterul peremptoriu al funcţiei politico-administrative, dinamica acesteia şi dependenţa sa de factorii subiectivi, care sunt guvernanţii. Funcţia politico-administrativă are la bază activităţi de un anumit profil care presupun construcţii instituţionale, ce servesc prin serviciile oferite un spaţiu mult mai vast decât alte tipuri de activităţi. Avantajul funcţiei politico-administrative este acela că se cunoaşte spaţiul pe care îl serveşte, fiind reprezentat de limitele unităţii administrative respective, dezavantajul este că o funcţie administrativă poate să atragă un regres imediat al aşezării, în cazul deciziei de relocalizare a unor instituţii administrative. Istoria chiar mai recentă a României este încărcată de exemple legate de evoluţia sau involuţia unor aşezări urbane sau rurale, ca urmare a deciziilor luate în procesul de reorganizare administrativ-teritorială.

Organizarea spaţiului geografic reprezintă totdeauna finalitatea relaţiilor dintre componentele geografice, care se ordonează în raport cu anumite variabile centrale. În cazul spaţiilor antropizate rolul comunităţilor umane este hotărâtor. Acestea acţionează direct şi indirect, având o forţă de structurare variabilă în raport cu ţintele şi capacitatea pe care o au în a transforma componentele şi relaţiile tipice lor. Faţă de o evoluţie normală a oricărui spaţiu, prezenţa unor activităţi politico-administrative induce o anumită subiectivitate în organizarea acestuia, fiind favorizate aşezările ce deţin astfel de atribute teritoriale. Aceasta explică evoluţiile explozive ale unor aşezări, care după ce au devenit centre coordonatoare au atras resurse depăşindu-le capacitatea de prelucrare şi consum. Ca urmare, dinamica unui

spaţiu geografic este bulversată sau accentuată de atribuirea şi ierarhizarea funcţiilor administrativ-teritoriale.

Cu un spirit pătrunzător, dar şi cu o putere analitică autorul reuşeşte să finalizeze un demers, care oricum este destul de dificil. În această reuşită au conlucrat pregătirea teoretică, de bază, documentarea şi mai ales interpretarea prospectivă a evoluţiei spaţiului românesc. Consecinţa a fost elaborarea unui studiu care se detaşează prin următoarele caracteristici:

- constituie prima abordare corelativă a funcţiei politico-administrative şi organizării spaţiului geografic;
- stabileşte un cadru conceptual unitar asupra raportului aşezare umană – organizarea spaţiului geografic, prin funcţia administrativ-teritorială;
- oferă o bază de date şi informaţii pe unităţi administrative extrem de utilă unor abordări complexe;
- definirea implicită a triadei funcţie politico-administrativă – organizarea spaţiului – sisteme de aşezări şi analiza acestei din perspectivă istorică;
- definirea principalelor disfuncţionalităţi actuale în organizare administrativ-teritorială, prin utilizarea analizei SWOT;
- inserarea conceptelor noi privind dezvoltarea în complexitatea relaţiei funcţie-organizarea spaţiului;
- prezentarea analitică şi critică a organizării administrative în mai multe state;
- elaborarea unui model de optimizare a relaţiei funcţie politico-administrativă – organizarea spaţiului geografic.

Evident că atuurile acestui studiu sunt multiple, multe certe, altele discutabile, dar ceea ce este remarcabil, trebuie subliniat: angrenarea întregului potenţial intelectual al autorului pentru a pune pe rol o logică a dependenţelor spaţiale având ca motor opţiunea pentru un anumit tip de organizare teritorial-administrativă. Această coerenţă în abordare nu putea să nu conducă la o analiză pertinentă, o analiză care poate constitui începutul unei abordări mai riguroase a elementelor de dinamică teritorială.

Cunoaşterea corectă a evoluţiei modului de organizare administrativ-teritorială, dichotomia dintre caracterul spontan şi semi-spontan al structurării spaţiului de către puterile locale sau supralocale, oferă autorului posibilitatea inserării ideilor proprii într-un mediu foarte bine evaluat şi a definirii în consecinţă a subcapitolelor. Pentru autor relaţia dintre cele două mărimi este proiectată sub lumina raportului centralism/regionalism, în etapa interbelică şi a eficienţei economico-sociale în perioada comunistă. Nu sunt omise nici efectele pe care le-au avut pierderile teritoriale din anul 1940 asupra organizării administrativ-teritoriale şi nici rolul factorului politic în dinamica formelor de organizare în etapa de după 1950.

O atenţie deosebită este acordată impactului pe care îl au măsurile politico-administrative asupra sistemului de aşezări, cu elemente tipice unui studiu de caz, axat pe sistemul urban românesc. Este decupajul administrativ-teritorial actual adecvat unei dezvoltări de perspectivă? Este acesta rezultatul unor funcţii politico-administrative relevante ale oraşelor? Care ar putea fi marile discontinuităţi, ţinând cont de importanţa complexă a unor oraşe şi funcţia politico-administrativă a acestora? Cum s-ar putea ajunge la o armonizare a ierarhiilor urbane prin ajustarea organizării administrativ-teritoriale sau invers? Ţinta evident că este una şi anume optimizarea modului de organizare actuală a spaţiului, de gestionare adecvată a resurselor pe care le posedă acesta.

Gradul actual de fragmentare administrativă este considerat prea ridicat în raport cu obiectivele unei dezvoltări regionale autentice. Într-un context european comparativ sunt analizate şi zonele transfrontaliere, remarcându-se concluziile desprinse în cazul euro-regiunii Giurgiu-Ruse. Se conchide că „spaţiile transfrontaliere reprezintă arii extrem de sensibile şi

vulnerabile la schimbările geografice", dar cu toate acestea pe măsura intensificării fluxurilor transfrontaliere, euroregiunile devin tot mai mult structuri teritoriale cu o personalitate proprie.

Evident că nu putea să nu se plece şi de la ipoteza revenirii la organizarea administrativ-teritorială din perioada interbelică, încercând să arate marile inconveniente ale acesteia: apariţia unor judeţe fără sisteme urbane proprii, indici de hipertrofiere extrem de mari, poziţia excentrică în raport cu forma spaţială a judeţului respectiv etc.

Autorul face o incursiune necesară în sistemele de organizare teritorială la nivel european şi mondial, oferind câteva exemple analitice. Toate acestea contribuie la susţinerea ideii de optimizare a organizării administrativ-teritoriale a României. Problema este cum să întreprindem o astfel de acţiune? Poate fi înţeleasă optimizarea ca o reparaţie istorică, respectiv prin redarea funcţiilor politico-administrative unor oraşe care au fost reşedinţe de judeţ în perioada interbelică? Argumentele prezentate sunt edificatoare! În opoziţie cu această modalitate de optimizare se prezintă un alt demers care porneşte de la necesitatea aderării României la Uniunea Europeană şi necesitatea construirii unor unităţi administrative comparabile. Criteriul regăsit în alte părţi ale Europei, bazat pe identitatea culturală şi etnică nu îşi demonstrează viabilitatea în cazul României.

Modelul de optimizare propus se bazează pe un compromis făcut între tradiţie şi necesitatea organizării adecvate a spaţiului şi are la bază stabilirea unor nivele ierarhice clare şi susţinerea unor procese reale de descentralizare şi deconcentrare. Modelul are un cadru de pornire format din regiunile istorice, dar ulterior construcţia unităţilor administrative se axează pe sistemele urbane şi pe relaţiile dintre principalele oraşe cu funcţii de loc central, capabile a exercita funcţii regionale.

Prof. univ. dr. Ioan Ianoş

Cadru conceptual

- **Caracterul natural şi voluntarist al organizării spaţiului geografic**
- **Tipuri de regiuni**
- **Organizarea administrativ-teritorială**
- **Unităţile administrativ-teritoriale**
- **Funcţia politico-administrativă**

Între specializările care determină tipologia funcţională a unei aşezări umane, funcţia politico-administrativă ocupă un loc distinct. Fie că este vorba de o aşezare cu funcţie industrială, comercială, turistică sau militară, aceasta este un produs al *cadrului natural*, care printr-un complex de factori stimulatori sau restrictivi (poziţia geografică, resursele de materii prime şi de forţă de muncă etc) a condiţionat dezvoltarea sa. Din contră, în cazul aşezărilor cu funcţie politico-administrativă, determinant este *factorul subiectiv,* reprezentat prin organele de decizie (politico-administrativă) care au modificat „destinul" unor aşezări în favoarea sau împotriva cursului lor firesc, natural.

La nivel macroteritorial, deciziile administrative au ca rezultat *organizarea administrativ-teritorială*, organizare care poate fi concordantă cu realităţile din teren sau, dimpotrivă, poate fi rezultatul unor factori subiectivi, arbitari. Cum şi în ce măsură aceşti factori perturbă dezvoltarea firească a unor colectivităţi teritoriale locale ? Care este preţul acestor disfuncţionalităţi ?

Implantarea unor obiective industriale, asociată cu exploatarea industrială a unor spaţii reprezintă principalul vector care însoţeşte deciziile politico-administrative. Unităţile administrative devin, din colectivităţi locale constituie pe baza unor afinităţi istorice, datorate complementarităţii potenţialului natural şi al tipului de economie tradiţională, a moştenirilor culturale şi spirituale comune, unităţi de dezvoltare industrială sau de exploatare a unor resurse naturale. Centrele administrative se dezvoltă hipertrofic ca urmare a soldului migratoriu; apar disfuncţionalităţi în inserţia noilor veniţi concretizate în fenomene sociale marginale, se dezvoltă oraşele industriale (în particular, cele de tip socialist), cu arhitectura şi particularităţile lor, iar în mediul rural, colectivizarea şi sistematizarea subminează sistemul social şi productiv tradiţional, accentuând migraţia spre marile oraşe. Sunt fenomene ce au marcat profund spaţiul românesc şi a căror consecinţe, atât la nivel spaţial, cât şi la nivel psihologic, sunt foarte greu de îndepărtat. S-au creat noi dependenţe macrospaţiale între aşezările umane, noi arii de influenţă şi polarizare, amplificate în multe cazuri artificial, prin schimbarea statutului administrativ al unor aşezări.

Cu excepţia celor mai mici state, constituite dintr-o singură aşezare umană, al căror teritoriu nu depăşeşte câţiva kilometri pătraţi (Vatican, Monaco), fiecare stat cuprinde mai multe aşezări umane care constituie nuclee de polarizare pentru zonele rurale limitrofe. Se conturează astfel centre de convergenţă a fluxurilor, corespunzătoare aşezărilor umane şi zone de divergenţă (periferice), ce corespund arealelor de discontinuitate. Acestea fac ca teritoriul statului, mai mult sau mai puţin omogen din punct de vedere al resurselor naturale şi umane să fie străbătut de tot felul de frontiere, care separă diversele subdiviziuni din interiorul său. Se conturează astfel o *organizare funcţională* a teritoriului, corespunzătoare omogenităţii funcţionale a spaţiilor sociale[1], ce are un caracter dinamic, tranzitoriu, determinat de evoluţia aşezărilor umane. Pe de altă parte, necesitatea exercitării puterii centrale pe întregul teritoriu al statului, impune o *organizare politico-administrativă*, astfel încât, în interiorul statului să nu existe zone privilegiate, cu atribuţii extra-constituţionale.

[1] Prin *spaţiu social* se înţelege spaţiul aşa cum este perceput şi folosit de membrii unui grup social (Erdeli *et al*., 1999, *Dicţionar de Geografie Umană*, Edit. Corint, Bucureşti, p. 297).

Prin urmare, organizarea spaţiului este rezultatul a două categorii de procese: cele cu caracter *voluntarist*, rezultate din impactul deciziilor politico-administrative şi *autoorganizarea* derivată din permanenta tendinţă de reechilibrare a sistemelor teritoriale în raport de disfuncţionalităţile induse de factorii exogeni. În acest complex de interacţiuni, aşezările umane joacă un rol privilegiat, constituindu-se în nuclee structurante pentru spaţiile limitrofe.

Organizarea funcţională a teritoriului are la bază procesele complexe de geneză şi evoluţie a spaţiilor sociale ce constau mai întâi din apariţia unor noi tipuri de relaţii între aşezările umane preexistente, după care se manifestă un proces de generalizare a acestora într-o arie dată. Cu timpul, are loc un proces de teritorializare a relaţiilor sociale, culturale şi economice, prin asocierea la acestea a unui întreg aparat de instituţii, forme, simboluri, expresii, limbaje, etc. Se crează astfel *regiunile monoetnice* şi/sau *monoculturale*, ai căror locuitori se caracterizează prin puternice sentimente de apartenenţă la respectivele regiuni (sentimente cunoscute sub termenul de „patriotism local") şi printr-un puternic spirit de rezistenţă la schimbare. Sunt structurile regionale cele mai coerente, care şi-au demonstrat cel mai bine unitatea şi viabilitatea de-a lungul timpului. Prin contrast, regiunile delimitate exclusiv pe baza argumentelor economice sau politice, sau a omogentităţii potenţialului natural sau uman, prezintă un conţinut afectiv mult mai scăzut.

Intervenţia factorului politic se circumscrie acestor modele de organizare. Guvernele autoritare şi dictatoriale vor încerca să creeze structuri administrative orientate politic, care să nu poată deveni puncte puternice de regrupare a opoziţiei, manipulând în schimb regiunile care le sprijină. Acestea vor evita agregarea unor teritorii care să posede puternice tradiţii istorice sau care să conţină grupuri sociale legate între ele prin sentimentul apartenenţei la o anumită comunitate, căutând să despartă aceste entităţi prin limite administrative (Helin, 1967). Din contră, sistemele politice democratice îşi modelează unităţile administrative în funcţie de grupările culturale cristalizate printr-un lung proces de evoluţie istorică. De aceea, schimbările politice majore, alternanţa guvernelor democratice cu cele autoritare determină în multe cazuri şi schimbări în organizarea administrativ-teritorială, după cum unităţile administrative modelate după criterii economice sunt tributare schimbărilor economice. Experienţa istorică a demonstrat şi în cazul României, efemeritatea acestor tipuri de structuri: ţinuturile interbelice au rezistat cât a rezistat şi dictatura lui Carol al II-lea, în vreme ce organizarea pe regiuni şi raioane ce a purtat o dublă amprentă (economică şi politică), a dispărut odată cu influenţa sovietică. Pentru guvernele birocratice, ideală este o organizare în structuri administrative cât mai asemănătoare între ele ca suprafaţă, populaţie şi ca mod de organizare a administraţiei şi competenţei lor. Un sistem administrativ bine organizat alcătuit din diviziuni uniforme, crează cadrul cel mai adecvat pentru aplicarea la nivel local a deciziilor puterii centrale (Helin, 1967).

Organizarea administrativ-teritorială, ca formă de regionare politico-socială este o consecinţă şi totodată o premisă importantă a dezvoltării social-economice a unei ţări. Teritorializarea, transformarea spaţiului geografic în teritoriu, prin luarea sa în posesie de către membrii unei colectivităţi, reprezintă baza oricărei organizări administrativ-teritoriale.

Prin *organizare administrativ-teritorială* se înţelege deci, delimitarea teritoriului în unităţi administrative pentru stabilirea la nivel teritorial a organelor puterii centrale, cu scopul realizării sarcinilor locale şi a celor generale, în mod eficient şi unitar pe întregul stat. La rândul lor, *unităţile administrativ-teritoriale* sunt porţiuni din teritoriul unui stat delimitate prin acte normative, în care autoritatea asupra desfăşurării activităţii economico-sociale este exercitată de către o instituţie administrativă subordonată puterii centrale. Gradul de subordonare este reglementat prin Constituţie fiind exprimat prin *tutela administrativă.* Aceasta vizează protejarea intereselor publice ale statului şi respectarea legilor, prezenţa sa constituind o deosebire esenţială între statul unitar care recunoaşte autonomia locală şi statul

federal, unde instituţia tutelei este de neconceput în raporturile dintre federaţie şi componentele sale (Popescu, 1999, p. 55).

Organizarea administrativ-teritorială reprezintă deci, modalitatea de reflectare în teritoriu a deciziilor politico-administrative, fiind o expresie a politicii promovate la nivel central.

Noţiunea de *unitate administrativ-teritorială*, are două sensuri distincte, anume:

- **Teritorial**, de *circumscripţie administrativă a teritoriului de stat*, exprimând sfera de competenţă teritorială a organelor puterii locale. Acest sens are în vedere regimul de desconcentrare administrativă, unitatea administrativ-teritorială fiind concepută doar ca simplă porţiune a teritoriului unui stat;
- **Uman**, de *colectivitate teritorială locală*, respectiv totalitatea populaţiei ce locuieşte pe o anumită porţiune a teritoriului statului, cu interese publice locale proprii, distincte, exprimate printr-o organizare juridică şi administrativă proprie.

Spre deosebire de noţiunile prezentate anterior, *funcţia politico-administrativă* se raportează la aşezările umane, caracterizând acele aşezări care găzduiesc instituţiile de administraţie centrală sau locală (primării, prefecturi, filiale ale unor partide politice, sedii ale agenţiilor de dezvoltare etc.), prin intermediul cărora puterea centrală sau locală îşi exercită atribuţiile în teritoriu. Raportul dintre politic şi administrativ este evidenţiat de însuşi structura statului: rolul factorului politic este determinant în cadrul statelor cu structură federală, a căror autoritate este transferată la nivel local, în vreme ce în statele cu structură centralizată, bazate pe delegarea autorităţii, funcţia centrelor coordonatoare de nivel local este preponderent administrativă.

Prin urmare, unităţile *politico-administrative* sunt formaţiunile statale din interiorul statelor federale (state, provincii, teritorii etc) spre deosebire de cele *administrative*, corespunzătoare statelor unitare, a căror teritoriu este declarat prin constituţie ca fiind indivizibil. Este şi situaţia României.

Caracteristica esenţială a funcţiei politico-administrative este dată de existenţa şi particularităţile sistemului politic. În sistemele politice autoritare, bazate pe decizii centralizate şi arbitrare, dinamica aşezărilor investite cu această funcţie şi indirect a spaţiilor aflate sub influenţa lor este dictată de factorul politic; în sistemele democratice, în care deciziile politice sunt argumentate de funcţionalitatea teritoriului, rolul comunităţilor locale fiind preponderent, aceste aşezări au o dinamică naturală, condiţionată de mediul fizic şi economico-social.

Structurarea pe două paliere a sistemului administrativ românesc a deteminat individualizarea a două tipuri de aşezări cu funcţie administrativă:

a. municipii reşedinţă de judeţ;
b. sate reşedinţă de comună şi oraşe/municipii de care depind administrativ unele aşezări[2].

La acestea se adaugă rolul Capitalei ca centru coordonator de prim rang, în a cărei subordonare se află întregul sistem administrativ naţional.

Tipurile şi intensitatea impactului elementelor structurante induse de funcţia politico-administrativă asupra spaţiului geografic diferă în funcţie de mărimea şi caracteristicile sistemelor teritoriale. De aceea, am considerat utilă structurarea analizei în raport de cele trei nivele de organizare spaţială: *macroteritorial* (la nivelul structurilor administrative de tip regional şi departamental), *mezoteritorial* (prin analiza impactului asupra structurilor administrative de tip comunal) şi *microteritorial* (la nivelul ecosistemelor urbane şi rurale).

[2] Acestea sunt integrate administrativ mediului urban şi figurează sub formă de localităţi componente sau sate aparţinătoare oraşului / municipiului.

Capitolul I - Modele teoretice de regionare politico-administrativă

Argumentul identităţii etnice şi culturale ca factor de diferenţiere regională a condus la cristalizarea a trei modele privind regionarea politico-administrativă, care stau la baza fundamentării teoretice a celor trei tipuri de structură statală: federală, unitară şi regională.

I.1. Modelul autonomist-etnocratic, fundamentat de Jean Fouéré (1968) are la bază criteriile etnice şi culturale ca factori de diferenţiere regională. Raţiunea autorului porneşte de la un presupus fenomen de „erodare" a statului naţional, în faţa afirmării statului-regiune. Scopul întregului demers vizează organizarea teritoriului pe baza arealelor omogene etnic şi cultural, prin garantarea constituţională a autonomiei.

Sistemul federal presupune existenţa unei comunităţi de entităţi politico-administrative[3] caracterizate printr-o largă autonomie, reprezentate printr-un singur subiect de drept internaţional, printr-un guvern central şi câte un guvern local pentru fiecare stat membru. Principiul de bază este cel al dizolvării autorităţii centrale prin transferarea sa la nivel local, cele două tipuri de guverne având personalităţi şi competenţe distincte. La nivel central sunt soluţionate problemele comune, funcţiile statului federal fiind împărţite între statul federal şi statele componente, acestea contribuind în mod egal la elaborarea legilor federale. Astfel, federalismul încearcă să rezolve problema unităţii statale prin realizarea unui echilibru între forţele centripete şi cele centrifuge. Acest sistem funcţionează eficient acolo unde comunităţile regionale doresc uniunea pentru a beneficia de anumite avantaje politice sau economice, dar fără să-şi piardă identitatea.

Experienţa internaţională a ultimelor decenii a demonstrat însă ineficienţa federalismului pe criterii etnice (colapsul U.R.S.S. şi a fostei Iugoslavii, dezmembrarea Cehoslovaciei, fragilitatea Bosniei şi Herţecovina sau a actualei federaţii Serbia şi Muntenegru), modelele cele mai viabile de structuri federale fiind cele bazate pe argumentele mai curând de natură istorică şi culturală (cazul Germaniei şi Austriei); lingvistică (Belgia, Elveţia), sau colonială – în situaţia statelor federale constituite prin unificarea unor foste colonii - S.U.A., Canada, Australia, Republica Sud Africană, Malaysia, Tanzania etc).

Fie că au la bază unitatea culturală, lingvistică, etnică sau sunt relicte ale unor vechi state medievale sau coloniale, acestea se caracterizează prin disproporţii evidente atât sub raport teritorial *(Tab. 1)*, cât şi al potenţialului economic şi demografic de care dispun, rezultat al menţinerii identităţii regionale de-a lungul timpului. La acestea se adaugă prezenţa mai multor tipuri de unităţi politico-administrative de prim rang – state şi teritorii (în Australia, India, Brazilia); republici, regiuni, teritorii (în Rusia), ca şi poziţia distinctă a capitalei în cadrul structurilor politico-administrative interne, ca un simbol al armonizării unor teritorii cu caracteristici diferite (District of Columbia, în S.U.A.; Capital Federal, în Argentina; Districto Federal, în Brazilia; Australian Capital Territory, în Australia etc).

Principala problemă care se ridică în cazul regionării pe criterii etnice o constituie marea diversitate a grupurilor etnice – acestea variind de la comunităţi izolate, de câteva zeci sau sute de persoane, până la grupuri etnice foarte mari de sute de mii, milioane şi chiar miliarde de oameni, fapt ce impune o mare diversitate a mărimii şi structurii unităţilor regionale. Lucrurile se complică şi mai mult în cazul grupurilor etnice amestecate şi intercalate – cazul fostei Iugoslavii sau a unor regiuni din spaţiul ex-sovietic, unde constituirea unor structuri regionale exclusiv după apartenenţa etnică ar fi neviabilă, dacă nu chiar

[3] Acestea poartă diferite denumiri: *state* în S.U.A., Australia, India, Malaysia, Mexic sau Venezuela; *provincii* – în Canada, Republica Africa de Sud sau Argentina; *cantoane* în Elveţia; regiuni în Belgia; *landuri* în Germania şi Austria; *emirate* (Emiratele Arabe Unite); *republici autonome, regiuni autonome, districte* – în Rusia etc.

imposibilă (s-ar ajunge la structuri extrem de fragmentate, de tipul fostelor bantustane sud-africane). La aceasta se adaugă şi efectul psihologic indus de segregarea pe criterii etnice.

Tabelul 1 – Mărimea şi structura unităţilor administrative din unele state federale

Statul	Nr. unităţi administrative de prim rang	Nr. tipuri de unităţi administrative de prim rang	Raportul dintre supr. maximă şi supr. minimă	Supr. medie a unităţilor administrative (kmp)	Supr. medie (%) din supr. totală a ţării
ARGENTINA	23	2	1546	154001,5	5,5
AUSTRIA	9	1	46,2	9793,5	11,67
AUSTRALIA	8	2	1038,4	1265022	16,4
BRAZILIA	27	3	60171	782235,5	9,2
CANADA	12	2	275,1	773150	7,75
E.A.U.	7	1	260	32625	39
GERMANIA	16	1	174,6	35475	14,3
INDIA	31	2	13857,7	221739	6,7
RUSIA	89	4	1034,4	51085,5	50
S.U.A.	50	2	8485	1553100	9,1

Absenţa unor legături directe între compoziţia etnică, structura statului şi mărimea teritoriului acestuia este demonstrată de însuşi harta politică a lumii contemporane. State imense atât ca potenţial demografic, cât şi ca teritoriu au o structură unitară (China – 9,59 mil kmp; 1,16 mld. loc); în vreme ce state reduse ca suprafaţă şi populaţie sunt organizate pe baze federale (Elveţia, Belgia, Austria, Malaysia, Emiratele Arabe Unite); state cu populaţie relativ eterogenă etnic au o organizare unitară (îndeosebi cele desprinse din fosta U.R.S.S sau state vest-europene devenite multinaţionale ca urmare a imigrărilor masive), în vreme ce state omogene etnic sunt organizate după sistem federal (Germania şi Austria fiind cazuri reprezentative).

I.2. Modelul liberal-democratic, avându-l ca principal promotor pe Georges Pompidou, preşedinte al Franţei între 1969 şi 1974, a apărut ca o replică a modelului autonomist-etnocratic, fundamentând teoretic organizarea regională după criterii unitare. Regiunea este plasată ca o autoritate delegată în raport cu statul; statul nu deleagă regiunii atributele sale, ci *autoritatea* necesară exerciţiului regional al acestor atribute (Bădescu, Dungaciu, 1995, II, p. 8) autoritate exprimată prin *tutela administrativă*. Regiunea nu este o instituţie etnică, ci una administrativă, garanţie a statalităţii pe suport naţional. Ea se doreşte a fi un instrument de implementare a politicilor publice unitare ale statului, configuraţia sa grefându-se pe unităţile administrativ-teritoriale de rang inferior (regionalismul francez).

Din punct de vedere teoretic, statul unitar se caracterizează printr-un înalt grad de omogenitate şi coeziune internă, rezultat al unor particularităţi distincte, care-l deosebesc de cel federal (Bodocan, 1997, p. 103-104):

- *Suprafaţă relativ mică*. Cu cât teritoriul unui stat este mai mare, cu atât barierele morfografice sau cele hidrografice sunt mai numeroase şi evidente; deosebirile culturale dintre comunităţile teritoriale tradiţionale sunt mai profunde accentuând forţele centrifuge şi reducând eficacitatea unei autorităţi centrale unice;
- *Formă cât mai compactă.* Un stat fragmentat, perforat sau cu protuberanţe induce zone periferice, care pot prezenta diferenţieri semnificative faţă de aria centrală (nucleu), diferenţieri ce pot constitui obstacole în unitatea şi coeziunea lui, conducând spre mişcări secesioniste, mai ales când diferenţierile ce caracterizează aceste zone periferice sunt de natură etnică, culturală, religioasă, lingvistică etc;

- *Prezenţa unei singure arii centrale,* marcată de obicei printr-o mare densitate a populaţiei, prin prezenţa capitalei şi prin convergenţa fluxurilor demografice şi economice. Această arie centrală este ideal să coincidă cu centrul teritoriului statului;
- *Densitate şi uniformizare mare a populaţiei.* În situaţiile în care între două zone intens populate din acelaşi stat se interpune un teritoriu slab locuit (montan, deşertic, pădure ecuatorială etc), acesta poate acţiona ca o barieră pentru omogenizarea populaţiei, generând sentimente de izolare şi regionalism (cazul Sudanului sau a R.D. Congo).

Din cele aproape 200 de state ce alcătuiesc harta politică a lumii contemporane, peste 150 sunt organizate după criterii unitare, însă puţine dintre acestea se apropie de modelul statului unitar ideal. Din acest punct de vedere, Franţa este considerată un bun exemplu, având o suprafaţă medie (mare după standardele europene), o formă compactă, o singură arie centrală, de veche tradiţie, situată în partea sa central-nordică, cu capitala situată în centrul acesteia şi cu o populaţie numeroasă şi relativ omogenă. Unele state sunt fie prea mari (China, Sudan, R.D. Congo, Algeria etc), altele prea fragmentate (Japonia, Filipine) pentru a se apropia de modelul ideal.

În concluzie, se poate afirma că deosebirea fundamentală dintre cele două modele de organizare administrativ-teritorială constă în tipul descentralizării: prin ***delegarea autorităţii*** de la nivel central la nivel local (în cazul modelului liberal-democratic), în vreme ce modelul autonomist-etnocratic are la bază ***destrămarea autorităţii,*** prin transferarea acesteia de la nivelul statului la cel al autorităţilor locale. Primul tip de regionalism se caracterizează prin *autoadministrare*; al doilea, prin *autodeterminare*.

I.3. Modelul autonomiilor regionale. Cea de-a treia categorie de state o formează *statele unitare compuse*[4] sau *statele regionale*[5], în care distincţia dintre tipul federal şi cel unitar nu este foarte strictă. Statul regional a apărut în acele state unitare în care s-a acordat o anumită autonomie unor regiuni, în general distincte din punct de vedere etnic şi cultural sau depărtate de aria centrală, distribuţia puterii fiind foarte asemănătoare cu cea din sistemul federal. Tendinţele secesioniste dezvoltate în astfel de regiuni (Ulster, Scoţia, Catalonia, Ţara Bascilor, Lombardia etc) au generat modelul de organizare administrativ-teritorială ce are la bază autonomiile regionale. Acesta a fost iniţiat în Regatul Unit prin acordarea unor autonomii din ce în ce mai largi Ulsterului, Scoţiei şi Ţării Galilor, autonomie concretizată prin constituirea în aceste provincii a unor guverne locale. De aici modelul s-a extins mai întâi în vestul Europei (Italia, Spania, Portugalia, Belgia, Danemarca), iar de aici în întreaga lume.

Modelul regional diferă de la un stat la altul în funcţie de gradul de autonomie şi de domeniile de competenţă ale autorităţilor locale. Se diferenţiază totuşi două variante: o variantă în care statele unitare cu populaţie minoritară permit funcţionarea unor guverne regionale cu puteri legislative şi cu responsabilităţi funcţionale (Regatul Unit, Spania, Italia), cealaltă în care acestea sunt asociate (politic, economic sau militar) cu anumite comunităţi, fără însă ca acestea să-şi piardă identitatea culturală şi organizaţiile politice. Exemple în acest sens sunt date de insulele din apropierea unor state unitare, care au intrat sau au rămas în uniune cu acestea: Azore sau Madeira (Portugalia); Baleare şi Canare (Spania); Aaland (Finlanda); Groenlanda şi Feröe (Danemarca) etc (Ibidem, p. 107).

Complexitatea raporturilor dintre stat şi regiuni este dată şi de *caracterul biunivoc* al acestor relaţii: pe de o parte atitudinea puterii centrale faţă de comunităţile teritoriale-locale ce alcătuiesc regiunile, pe de altă parte răspunsul acestora la stimulii externi concretizaţi prin

[4] Termenul a fost introdus de Elazar în 1975 (Paddison R., 1983, *The Fragmented State*, Basil Blackwell, Oxford).
[5] Termen sugerat de Juan Fernando în lucrarea *El Estado Unitoario, El Federal y El Estado Regional*, Madrid, 1979.

măsurile de planificare regională. În primul caz, contrastele teritoriale sunt privite dinspre nivelul central spre cel local (regionalizare); în al doilea caz rolul esenţial le revine actorilor locali care se autodefinesc în raport cu puterea centrală (regionalism). Astfel, gradul de regionalizare depinde mult de modul în care autorităţile centrale reuşesc să delege la nivel substatal (regional) o parte din autoritatea lor administrativă, politică, educaţională şi economică (Gruber, 1999).

La fel ca în cazul federalismului, structura etnică nu reprezintă un element cheie în definirea statului regional. Sunt state ale căror regiuni s-au impus pe baza diferenţierilor etnice şi culturale – Regatul Unit (Scoţia, Ţara Galilor, Irlanda de Nord); Spania (Catalonia, Ţara Bascilor); Italia (Tirolul de Sud), după cum organizare regională au şi unele state cu o structură etnică relativ omogenă (Olanda, Danemarca, Norvegia, Suedia, Finlanda etc.) *(Tab. 2).*

Tabelul 2 - Raportul între ponderea populaţiei majoritare şi tipul statelor europene

STAT	Tip	Structur etnică
Austria	**F**	Austrieci – 98%
Belgia	**F**	Flamanzi – 56%, Valoni – 44%
Bosnia-Herţecovina	**F**	Bosniaci - 44%, Sârbi – 31%, Croaţi – 17%
Cehia	**U**	Cehi – 94%
Danemarca	**R**	Danezi – 96%
Elveţia	**F**	Germani – 65%, Francezi – 18%, Italieni – 10%
Estonia	**U**	Estonieni – 61%, Ruşi – 30%
Finlanda	**R**	Finlandezi – 94%
Franţa	**U**	Francezi – 93,7%
Germania	**F**	Germani – 93%
Italia	**R**	Italieni – 95%
Serbia şi Muntenegru	**F**	Sârbi – 63%, Albanezi – 17%, Muntenegreni – 5%
Letonia	**U**	Letoni – 53%, Ruşi – 34%
Lituania	**U**	Lituanieni – 80%
Norvegia	**R**	Norvegieni – 98%
Olanda	**R**	Olandezi – 96%
Regatul Unit	**R**	Englezi – 84%, Scoţieni – 20%
România	**U**	Români – 89,5%
Federaţia Rusă	**F**	Ruşi – 81%
Spania	**R**	Spanioli – 73%, Catalani – 18%
Suedia	**R**	Suedezi – 99%
Ucraina	**U**	Ucraineni – 73%, Ruşi – 20%

F – Stat federal, U – Stat unitar, R – Stat regional

Organizarea administrativ-teritorială, ca formă de exprimare geografică a sistemelor politice, presupune dispersarea puterii în teritoriu la anumite nivele instituţionale. Nivelele de bază sunt cele *regionale* şi cele *locale*, dar în practică acestea sunt mult mai complexe, în funcţie de sistemul politic al fiecărui stat. G. Smith[6] diferenţiază şapte nivele teritoriale de organizare administrativă:

I. Guvernul (autoritatea) centrală;
II. Guvernul (autoritatea) statului federal component (în statele federale);
III. Guvernul (administraţia) regională (în statele unitare);
IV. Guvernul (autoritatea) locală de rang superior (departamental);
V. Administraţia guvernamentală inter-regională;
VI. Autoritatea locală de rang inferior (municipal sau comunal);

[6] Apud. Paddison (1983), Bodocan (1997).

VII. Unităţile subcomunale (consiliile parohiale).

Nici un stat nu deţine toate aceste nivele de guvernare, ci combină doar câteva dintre ele. Cel mai frecvent utilizate în practica administrativă sunt sistemele *departamental* (caracterizat prin trei nivele de administraţie: naţional, intermediar şi local) şi *regional* (cu patru nivele administrative – două intermediare: departamental şi regional). Sistemul *comunal*, cu un singur nivel inferior, cel de bază, este mai rar folosit, fiind specific îndeosebi statelor reduse teritorial.

Dacă în spaţiul vest-european s-a impus modelul regional, caracterizat prin existenţa unui nivel intermediar inferior, mai apropiat de cel de bază şi a altuia intermediar superior, de mari dimensiuni, cu un important potenţial demografic şi economic, care preia o parte din atribuţiile statului, la est de fosta Cortină de Fier cel mai des utilizat a fost sistemul departamental. Abia în 1990, unele state (Polonia, Ungaria) au trecut la sistemul regional, ca o premisă a interconectării acestora la sistemul regional european. Franţa, statul cu cea mai mare suprafaţă din Uniunea Europeană, şi-a perfecţionat sistemul regional prin adăugarea între nivelul departamental (96 unităţi) şi cel comunal (36 700 unităţi) a unor nivele inferioare, tradiţionale, de desconcentrare administrativă (arondismentele şi cantoanele).

In România, în perioada interbelică, guvernarea se făcea după sistemul regional, la nivelele I (naţional), IV (judeţ), V (plasă) şi VI (municipiu, oraş sau comună); după cel de-al doilea război mondial - la nivelele I (naţional), III (regiune), IV (raion) şi VI (municipiu, oraş sau comună)[7], iar în actuala organizare administrativ-teritorială, guvernarea se face în *sistem departamental*, doar la nivelele I (naţional), IV (judeţ) şi VI (municipiu, oraş, comună). Dacă nivelul II de organizare este exclus în cazul României, caracterul său unitar fiind reglementat prin Constituţie, considerăm că un eventual model de optimizare a organizării administrativ-teritoriale ar trebui să aibă la bază nivelele *central* (naţional), *regional*, cel mai important (regiuni administrative constituite pe baza provinciilor istorice sau a sistemelor urbane regionale), *departamental* (judeţe), *subdepartamental* (structuri administrative de tipul plaselor interbelice), *comunal* (municipii, oraşe şi comune) şi *subcomunal* (sectoare administrative în cadrul oraşelor mari şi sate în cadrul comunelor)[8]. Dintre acestea, nivelul regional şi cel departamental (judeţean) ar constitui trepte de autonomie locală, eşantioanele inferioare constituind doar structuri de desconcentrare a serviciilor şi de redistribuire a fondurilor la nivel local (situaţie oarecum asemănătoare arondismentelor, cantoanelor şi comunelor franceze).

[7] S-a menţinut sistemul regional, dar fragmentarea administrativă s-a transmis de la nivelul superior la cel inferior.

[8] Acest model de optimizare a organizării administrativ-teritoriale a României va fi prezentat detaliat în anexa II.

Capitolul II - Standardizarea regională în Europa. Nomenclatorul unităţilor teritorial-statistice (NUTS)

Europa naţiunilor, a statelor unitare şi naţionale, omogene etnic şi *Europa regiunilor*, ca entităţi autonome, clădite pe baza personalităţii lor etnice, culturale şi, nu în ultimul rând economice, reprezintă deci cele două alternative faţă de care este dezbătut viitorul continentului. Regiunile Europei au însă o geneză şi o consistenţă foarte variată. Astfel, cele 22 de regiuni franceze sunt puse pe acelaşi nivel cu cele 16 landuri germane, cu cele 12 provincii olandeze sau cu cele 45 comitate engleze, disparităţile accentuându-se şi mai mult la nivelele administrative inferioare. Unele regiuni reprezintă construcţii pur artificiale, generate de raţiuni statistice sau legate de integrarea europeană, altele sunt moştenirea unui trecut glorios şi au constituit entităţi teritoriale stabile pe parcursul a sute de ani. Unele se apropie de 100.000 kmp (Castilia-Leon – 94.000 kmp), altele nu depăşesc câteva sute de kilometri pătraţi, alcătuind practic teritoriul administrativ al unor oraşe (Bremen, Hamburg, Berlin sau Bruxelles). Între estul Angliei şi insulele sudice şi estice ale Greciei raportul de populaţie este de 20:1, iar între centrul spaniol şi landul Bremen din Germania, raportul de suprafaţă este de 532:1(!). Iar dacă analiza este extinsă la întregul spaţiu european, contrastele evident, se adâncesc. Iată de ce, încă din 1972 au fost puse bazele unor principii unitare privind politicile de dezvoltare regională pe întreg spaţiul CEE, iar în 1975 a fost creat Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), primul instrument european pentru implementarea politicilor de dezvoltare regională şi înlăturarea dezechilibrelor teritoriale. O bază unitară de analiză pentru ansamblul fenomenelor economice şi sociale de pe întreg spaţiul CEE a fost creată abia în 1989 prin elaborarea unui decupaj regional unic: *Nomenclatorul unităţilor teritorial-statistice* (NUTS). Conceput iniţial pe trei nivele ierarhice (NUTS 1 – nivel macroregional, echivalent nivelului federal; NUTS 2 – nivel regional şi NUTS 3 – nivel departamental) (Labasse, 1991, p. 138), la care s-a adăugat ulterior şi un nivel local (comunal) – NUTS 4 – prin acest instrument de lucru s-a realizat o corespondenţă între nivelele regionale din ţările comunitare pe de o parte şi dintre acestea şi decupajele administrative naţionale pe de altă parte. Această standardizare a condus la individualizarea a două categorii de regiuni:

1. *Regiuni administrative sau politico-administrative*, cu o identitate regională proprie, dată de fundamentul istoric şi de unitatea factorilor culturali, etnici, lingvistici, economici (landuri şi kreize în Germania, regiuni şi departamente în Franţa, regiuni şi provincii în Italia şi Belgia, comunităţi autonome în Spania etc.);
2. *Regiuni de raportare teritorial-statistică*, construcţii artificiale, fără personalitate regională, funcţie administrativă sau antecedente istorice, rezultate prin agregarea unităţilor administrativ-teritoriale de rang inferior existente (ZEAT în Franţa, regieungsbezirk în Germania, landsdelen în Olanda, regiuni standard şi grupări de comitate în Regatul Unit, grupări de amter în Danemarca, grupări de regiuni de dezvoltare în Grecia, grupări de comunităţi autonome în Spania sau grupări cu finalitate comunitară în Portugalia).

Vechimea şi ampla dezvoltare a fenomenului urban în Europa centrală şi de vest a constituit principalul element favorizator în structurarea regională. Nucleele urbane au constituit încă din antichitate, dar mai cu seamă în perioada medievală, principalii factori de stimulare a organizării spaţiale, favorizând constituirea în jurul lor a entităţilor politico-administrative ce stau la baza actualelor regiuni europene.

Cu excepţia celor trei state cu structură federală (Germania, Austria şi Belgia), nivelul regional superior (NUTS 1) este alcătuit din construcţii artificiale create ca bază de raportare statistică, fără însă a avea o identitate şi o funcţionalitate regională proprie (Ibidem). Dimensiunea medie a unităţilor teritorial-statistice de nivel 1 este de 35.100 kmp (pentru

suprafaţă) şi de 5 milioane locuitori (pentru populaţie), mai redusă decât standardele teoretice ce stau la baza decupajului acestora (suprafaţă în jur de 50.000 kmp, populaţie în jur de 6 milioane locuitori). Discrepanţele teritoriale se amplifică chiar, în raport cu nivelurile administrative: dacă cele 6 regiuni franceze care alcătuiesc Bazinul Parizian însumează 139.122 kmp, regiunea Nord-Pas de Calais cu numai 12144 kmp alcătuieşte singură o zonă economică teritorial-administrativă (ZEAT) de nivel NUTS 1, la fel ca landurile-oraşe germane sau ca regiunea Bruxelles.

Un adevărat nivel regional apare abia pe treapta NUTS 2 care grupează structurile regionale de bază ale majorităţii statelor Uniunii Europene: Franţa, Finlanda, Italia, Grecia, Irlanda, Olanda, Portugalia, Spania şi Suedia. Faţă de medie (13.500 kmp pentru suprafaţă, 2 milioane locuitori pentru populaţie), ecarturile de variaţie sunt considerabile: 8 regiuni depăşesc 40.000 kmp (5 spaniole – Andaluzia, Aragon, Castilia-Leon, Castilia-La Mancha şi Estremadura şi 3 franceze – Acvitania, Midi-Pyrénées şi Rhône-Alpes), iar 15 sunt mai mici de 5000 kmp (dintre care 9 numai în Olanda – cea mai mică, Utrecht – 1396 kmp) (Labasse, 1991, p. 145). Prin urmare, nu mărimea, ci *funcţionalitatea* este criteriul de bază în individualizarea regiunilor europene, fie că este vorba de regiunile politico-administrative, cu personalitate istorică şi culturală sau de regiunile teritorial-statistice, născute din raţiuni economice. Suprafaţa nu este un criteriu definitoriu nici pentru rangul unităţilor teritorial-statistice: regiuni de nivel NUTS 1 sunt mai mici decât regiuni de nivel NUTS 2 (din alte state), condiţia fiind doar ca o unitate de rang superior să fie formată dintr-un număr întreg de unităţi de rang inferior. Unele regiuni de nivel 1 aparţin deopotrivă şi nivelului teritorial-statistic 2 (Ile de France, Nord - Pas de Calais în Franţa; Schleswig-Holstein, Bremen, Hamburg, Saar şi Berlin în Germania; Estul Angliei şi Irlanda de Nord în Regatul Unit); unele regiuni de nivel 2 aparţin şi nivelului 3, după cum, în cazul Luxemburgului, toate cele trei nivele coincid.

Totuşi, în pofida acestui mozaic aparent eterogen la nivel comunitar, fiecare stat membru îşi are unul sau chiar două (în cazul Franţei) eşaloane regionale reprezentative ce corespund diferitor nivele teritorial-statistice *(Tab. 3).*

Tabelul 3 - Unităţile regionale de bază ale statelor membre ale Uniunii Europene (2002)

Statul	Supr. (kmp)	Populaţia – 1998 (loc)	Diviziuni regionale	Suprafaţă medie (kmp)	Populaţia medie (loc)	NUTS
AUSTRIA	83853	8 milioane	9 landuri	9317	890000	1
BELGIA	30519	10,2 milioane	3 regiuni	10173	3400000	1
DANEMARCA	43077	5,3 milioane	14 *Amter*	3077	378571	3
FINLANDA	338127	5,2 milioane	12 provincii	28177	433334	2
FRANŢA	551500	58,8 milioane	22 regiuni 96 departamente	25068 5745	2672727 604167	2 3
GERMANIA	356945	82,0 milioane	16 landuri	22309	5125000	1
GRECIA	131990	10,5 milioane	13 regiuni	10153	807692	2
IRLANDA	70283	3,7 milioane	4 regiuni	17570	925000	3
ITALIA	301252	57,6 milioane	20 regiuni	15063	2880000	2
LUXEMBURG	2586,4	0,4 milioane	12 cantoane	215,5	33334	4
OLANDA	40844	15,7 milioane	12 provincii	3404	1308334	2
PORTUGALIA	92082	9,9 milioane	7 regiuni	13155	1414285	2
REGATUL UNIT	244130	59,0 milioane	11 regiuni	22194	5363636	1
SPANIA	504783	39,4 milioane	17 comunităţi autonome	29693	2317647	2
SUEDIA	449964	8,8 milioane	24 comitate	18748,5	366667	2

În câteva state reduse ca suprafaţă şi cu un grad mare de fragmentare administrativă la nivel superior (Olanda, Danemarca şi Luxemburg), individualizarea unor nivele regionale de talie europeană este neviabilă datorită suprafeţei reduse a acestora (sub 4000 kmp). Cum nivelele teritorial-statistice macroregionale sunt fie decupaje artificiale (Olanda, Danemarca), fie imposibile (Luxemburg), aceste state alcătuiesc ele însele, în Nomenclatorul Uniunii Europene, regiuni de nivel european *(Tab. 4).*

Tabelul 4 - Regiunile Uniunii Europene – NUTS 1 (2002)

Statul	Denumirea uzuală	Denumirea oficială	Capitala	Indicativul din hartă
AUSTRIA Österreich 9 landuri federale (Bundesländer)	Austria Inferioară	Niederösterreich	Sankt Pölten	**1**
	Austria Superioară	Oberösterreich	Linz	**2**
	Burgenland	Burgenland	Eisenstadt	**3**
	Carintia	Kärnten	Klagenfurt	**4**
	Salzburg	Salzburg	Salzburg	**5**
	Stiria	Steiermark	Graz	**6**
	Tirol	Tirol	Innsbruck	**7**
	Viena	Wien	Wien	**8**
	Vorarlberg	Vorarlberg	Bregenz	**9**
BELGIA Belgique/België 3 regiuni	Brussel/Bruxelles	Brussel/Bruxelles	Brussel/Bruxelles	**1**
	Flandra	Vlaanderen	Antwerpen (Anvers)	**2**
	Valonia	Wallonie	Namur	**3**
DANEMARCA Danmark	-	-	København (Copenhaga)	**-**
FINLANDA Suomi/Finland 6 provincii (3 subdivizate)	Insulele Aland	Ahvenanmaan Lääni/ Ålands Län	Maarianhamina/ Mariehamn	**1**
	Etelä Suomi[9]	Etelä Suomen Lääni/ Södra Finlands Län	Hämeenlinna/ Tavastehus	**2**
	Länsi Suomi[10]	Länsi Suomen Lääni/ Västra Finlands Län	Turku/Abo	**3**
	Laponia	Lapin Lääni/ Lapplands Län	Rovaniemi	**4**
	Itä Suomi[11]	Itä Suomen Lääni/ Östra Finlands Län	Mikkeli/St. Michel	**5**
	Oulu	Oulun Lääni/ Uleåborgs Län	Oulu/Uleåborg	**6**
FRANŢA France 22 regiuni	Alsacia	Alsace	Strasbourg	**1**
	Acvitania	Aquitaine	Bordeaux	**2**
	Auvergne	Auvergne	Clermont-Ferrand	**3**
	Burgundia	Bougogne	Dijon	**4**
	Bretania	Bretagne	Rennes	**5**
	Centru	Centre	Orléans	**6**
	Champagne-Ardenne	Champagne-Ardenne	Châlons-en-Champagne	**7**
	Corsica	Corse	Ajaccio	**8**
	Franche-Comté	Franche-Comté	Besançon	**9**
	Ile de France	Ile de France	Paris	**10**
	Languedoc-Rousillon	Languedoc-Rousillon	Montpellier	**11**
	Limousin	Limousin	Limoges	**12**
	Pays de la Loire	Pays de la Loire	Nantes	**13**

[9] Alcătuită din: *Kymi* **– a** şi *Uusimaa* **– b**.
[10] Alcătuită din: *Vaasa* **– a,** *Keski-Suomi* **– b,** *Häme* **– c** şi *Turku-Pori* **– d**.
[11] Alcătuită din: *Kuoupio* **– a**, *Pohjois-Karjala* **- b** şi *Mikkeli* **– c**.

	Lorena	Lorraine	Metz	**14**
	Pirineii de Mijloc	Midi-Pyrénées	Toulouse	**15**
	Nord - Pas de Calais	Nord - Pas de Calais	Lille	**16**
	Normandia Inferioară	Basse Normandie	Caen	**17**
	Normandia Superioară	Haute Normandie	Rouen	**18**
	Picardia	Picardie	Amiens	**19**
	Poitou-Charentes	Poitou-Charentes	Poitiers	**20**
	Provence-Apes-Côte d"Azur	Provence-Apes-Côte d"Azur	Marseille	**21**
	Rhône-Alpes	Rhône-Alpes	Lyon	**22**
GERMANIA Deutschland 16 landuri (Länder)	Baden-Württemberg	Baden-Württemberg	Stuttgart	**1**
	Bavaria	Bayern	München	**2**
	Berlin	Berlin	Berlin	**3**
	Brandenburg	Brandenburg	Potsdam	**4**
	Bremen	Bremen	Bremen	**5**
	Hamburg	Hamburg	Hamburg	**6**
	Hessen	Hessen	Frankfurt am Main	**7**
	Pomerania Mecklenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Schwerin	**8**
	Renania de Nord-Westfalia	Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	**9**
	Renania Palatinat	Rheinland Pfalz	Mainz	**10**
	Saar	Saarland	Saarbrücken	**11**
	Saxonia	Sachsen	Dresden	**12**
	Saxonia Anhalt	Sachsen-Anhalt	Magdeburg	**13**
	Saxonia Inferioară	Nieders Achsen	Hannover	**14**
	Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein	Kiel	**15**
	Thuringia	Thüringen	Erfurt	**16**
GRECIA Elliniki Dimocratia 13 regiuni	Anatolia-Macedonia-Tracia	Anatoliki-Makedonia kai-Thraki	Komotini	**1**
	Creta	Kriti	Irakleion	**2**
	Insulele Mării Egee de Nord	Voreio Aigaio	Mytilini	**3**
	Insulele Mării Egee de Sud	Notio Aigaio	Ermoupolis	**4**
	Epir	Ipeiros	Ioannina	**5**
	Marea Atenă	Attiki	Athinai (Atena)	**6**
	Grecia Centrală şi Eubeea	Sterea Ellada	Lamia	**7**
	Grecia Occidentală	Dytiki Ellada	Patrai (Patras)	**8**
	Insulele Ioniene	Ionioi Nisoi	Kerkyra	**9**
	Macedonia Occidentală	Dytiki Makedonia	Kozani	**10**
	Macedonia Centrală	Kentriki Makedonia	Thessaloniki (Salonic)	**11**
	Peloponezul	Peloponnisos	Tripolis	**12**
	Thessalia	Thessalia	Larisa	**13**
IRLANDA Ireland/Eire 4 regiuni	Connaught	Connaught		**1**
	Leinster	Leinster		**2**
	Munster	Munster		**3**
	Ulster	Ulster		**4**
ITALIA Italia 20 regiuni	Abruzzi	Abruzzo	L"Aquilla	**1**
	Basilicata	Basilicata	Potenza	**2**
	Calabria	Calabria	Catanzaro	**3**
	Campania	Campania	Napoli	**4**
	Emilia-Romana	Emilia-Romagna	Bologna	**5**

	Friul-Veneţia Iuliană	Friuli-Venezia Giulia	Trieste	**6**
	Latium	Lazio	Roma	**7**
	Liguria	Liguria	Genova	**8**
	Lombardia	Lombardia	Milano	**9**
	Marche	Marche	Ancona	**10**
	Molise	Molise	Campobasso	**11**
	Umbria	Umbria	Perugia	**12**
	Piemont	Piemonte	Torino	**13**
	Puglia	Puglia	Bari	**14**
	Sardinia	Sardegna	Cagliari	**15**
	Sicilia	Sicilia	Palermo	**16**
	Toscana	Toscana	Firenze	**17**
	Trentin-Adige Superior	Trentino-Südtirol	Trento	**18**
	Valea Aosta	Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste	Aoste-Aosta	**19**
	Veneto	Veneto	Venezia (Veneţia)	**20**
LUXEMBURG	-	-	Luxembourg	**-**
OLANDA[12] **Nederland 12 provincii**	Groningen	Groningen		
	Friesland	Friesland		
	Drenthe	Drenthe		
	Overijssel	Overijssel		
	Gelderland	Gelderland		
	Utrecht	Utrecht		
	Flevoland	Flevoland		
	Olanda de Nord	Noord-Holland		
	Olanda de Sud	Zuid-Holland		
	Zeeland	Zeeland		
	Brabant	Brabant		
	Limburg	Limburg		
PORTUGALIA Portugal 5 regiuni autonome	Alentejo	Alentejo	Évora	**1**
	Algarve	Algarve	Faro	**2**
	Centru	Centro	Coimbra	**3**
	Lisabona-Valea Tejo	Lisboa e Vale do Tejo	Lisboa (Lisabona)	**4**
	Madeira	Madeira	Funchal	**-**
	Azore	Açores	Ponta Delgrada	**-**
	Nord	Norte	Porto	**5**
SPANIA Espana 17 comunităţi autonome	Andaluzia	Andalucia	Sevilla	**1**
	Aragon	Aragón	Zaragoza	**2**
	Asturia	Principado de Asturias	Oviedo	**3**
	Insulele Baleare	Islas Baleares	Palma de Mallorca	**4**
	Ţara Bascilor	Pais Vasco	Vitoria-Gasteiz	**5**
	Insulele Canare	Canarias	Las Palmas	**6**
	Cantabria	Cantabria	Santader	**7**
	Castilia şi Leon	Castilla y León	Valladolid	**8**
	Castilia – La Mancha	Castilla – La Mancha	Toledo	**9**
	Catalonia	Cataluña	Barcelona	**10**
	Extremadura	Extremadura	Mérida	**11**
	Galicia	Galicia	Santiago de Compostela	**12**
	Madrid	Comunidad de Madrid	Madrid	**13**
	Murcia	Región de Murcia	Murcia	**14**
	Navarra	Comunidad Foral de Navarra	Pamplona-Iruña	**15**

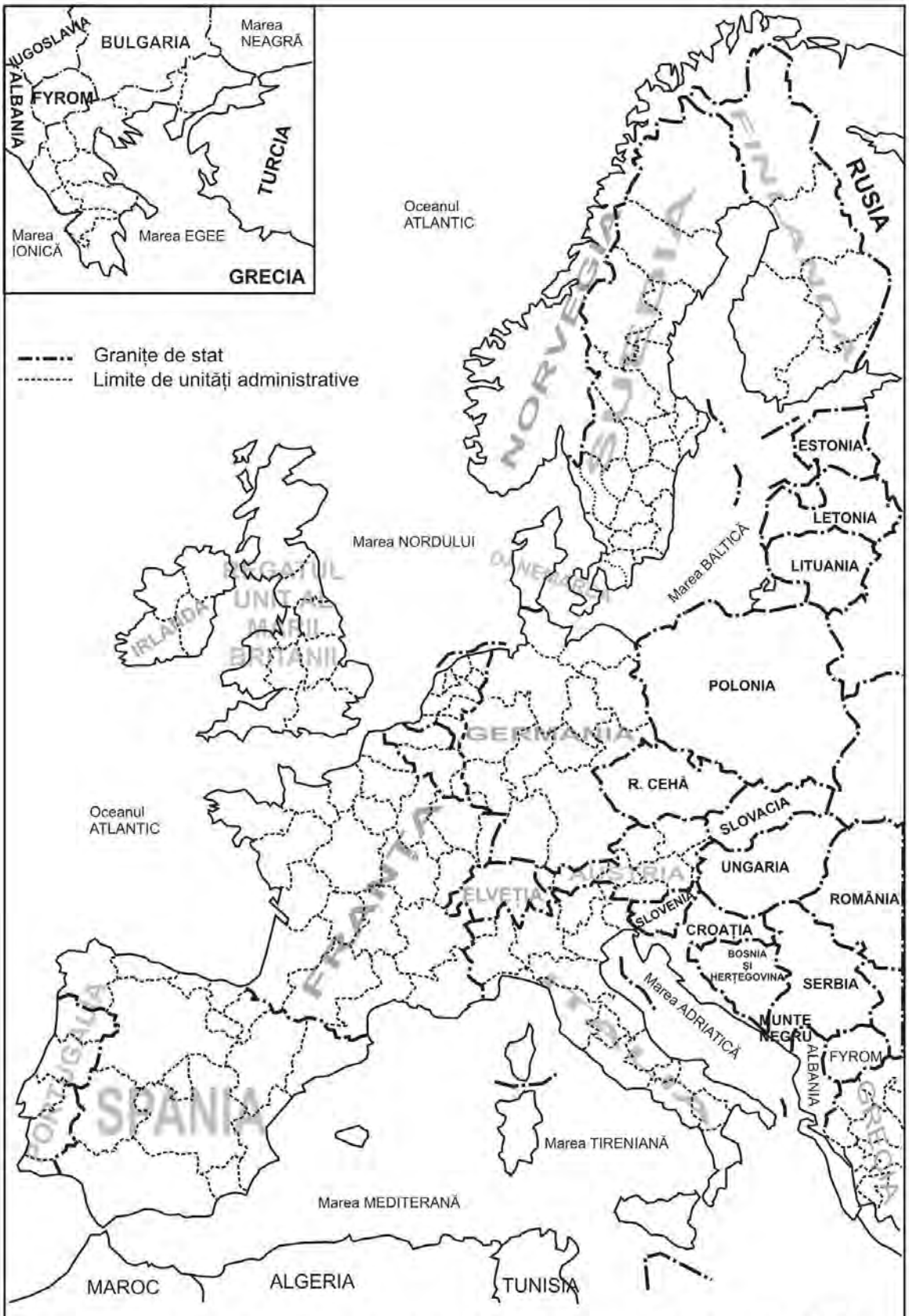
[12] Din lipsă de spaţiu, cele 12 provincii ale Olandei nu au fost marcate numeric pe hartă.

	Rioja	La Rioja	Logroño	**16**
	Valencia	Comunidad Valenciana	Valencia	**17**
SUEDIA **Sverige** **21 comitate** (2 comitate sunt subdivizate)	Blekinge	Blekinge Län	Karlskrona	**1**
	Dalarnas (Kopparberg)	Dalarnas Län	Falun	**2**
	Gävleborg	Gävleborgs Län	Gävle	**3**
	Gotland	Gotlands Län	Visby	**4**
	Halland	Hallands Län	Halmsatd	**5**
	Jämtland	Jämtlands Län	Östersund	**6**
	Jönköping	Jönköpings Län	Jönköping	**7**
	Kalmar	Kalmar Län	Kalmar	**8**
	Kronoberg	Kronobergs Län	Växjö	**9**
	Norrbotten	Norrbottens Län	Lulea	**10**
	Örebro	Örebro Län	Örebro	**11**
	Öster-Götland	Öster-Götland Län	Linköping	**12**
	Scania[13]	Scåne Län	Malmö	**13**
	Söder-Manlands	Söder-Manlands Län	Västerås	**14**
	Stockholm	Stockholms Län	Stockholm	**15**
	Uppsala	Uppsala Län	Uppsala	**16**
	Västerbotten	Västerbottens Län	Umeå	**17**
	Västernorrland	Västernorrlands Län	Härnösand	**18**
	Västragötaland[14]	Västragötalands Län	Göteborg	**19**
	Värmland	Värmlands Län	Karlstad	**20**
	Västmanland	Västmanlands Län	Västerås	**21**
REGATUL UNIT AL MARII BRITANII ŞI IRLANDEI DE NORD **United Kigdom of Great Britain and Northern Ireland** **11 regiuni de planificare economică**	Anglia de Est	East of England		**1**
	Midlands de Est	East Midlands		**2**
	Midlands de Vest	West Midlands		**3**
	Nord-Est	North-East		**4**
	Nord-West	North-West		**5**
	Sud-Est	South-East		**6**
	Sud-Vest	South-West		**7**
	Yorkshire şi Huberside	Yorkshire and the Humber		**8**
	Scoţia	Scotland	Edinburgh	**9**
	Ţara Galilor	Wales	Cardiff	**10**
	Irlanda de Nord	Northern Ireland	Belfast	**11**

Sursa: *Uniunea Europeană. State membre, regiuni şi unităţi administrative*, Oficiul pentru publicaţii oficiale al UE, Luxemburg, 2001.

Tuturor acestora li se circumscrie *nivelul statal*, alcătuit din cele 15 state membre ale Uniunii Europene. Eterogenitatea sa este remarcabilă, fiind dată de caracteristicile acestora: dacă Franţa are o suprafaţă de peste 550.000 kmp, iar Germania atinge 82 milioane de locuitori, Luxemburgul abia depăşeşte 2500 kmp şi 400.000 locuitori, rezultând diferenţieri de 213:1 pentru suprafaţă şi 205:1 pentru populaţie. Extinderea Uniunii Europene prin includerea a 10 noi state, între care şi Malta (316 kmp, 368.000 loc), va adânci aceste contraste, rezultând un ecart de 1745:1 (!) pentru suprafaţă şi de 228:1 pentru populaţie.

[13] Alcătuit din: *Kristianstad* – **a** şi *Malmöhus* – **b**.
[14] Alcătuit din: *Och Bohus* **– a**, *Älvsborg* **– b** şi *Skaraborg* **– c**.



Regiunile Uniunii Europene inainte de extinderea istorica din 2004

Sursa: *L'Union Europeenne. Etats membres, regions et unites administratives,2002*
Hartă publicată de Oficiul pentru publicații oficiale al Comunității Europene, Luxemburg.

0 200 400 km

Capitolul III – Modele de regionare politico-administrativă în ţările cu democraţii avansate

Eterogenitatea structurilor administrative europene rezultă în primul rând din geneza şi evoluţia lor. Fie că este vorba de state federale, unitare sau regionale, decupajul administrativ are la bază o logică derivată din anumite raţiuni (naţionale, etnice, lingvistice, politice, economice etc), care a conturat particularităţile unităţilor administrativ-teritoriale rezultate.

Prin regionare (politico)-administrativă, vom avea deci în vedere delimitarea teritoriului statal în unităţi politico-administrative sau administrativ-teritoriale în funcţie de raţiunile care au stat la baza acestor acţiuni. Ne vom opri asupra câtorva exemple, pe care le-am considerat caracteristice pentru fiecare tip de regionare.

III.1. Regionare administrativă: Franţa[15]

Franţa este considerată, în spaţiul Uniunii Europene, ca fiind exemplul tipic de stat centralizat. Suprafaţa relativ mare, evoluţia istorică, omogenitatea etnică, culturală şi lingvistică, ca şi poziţia şi statutul capitalei îi conferă atributele unui stat unitar, puternic centralizat. Minorităţile tradiţionale (bretonii, corsicanii şi provensalii) au fost supuse unui complex proces istoric de integrare prin asimilare astfel că în prezent, în pofida reafirmării identităţii regionale în condiţiile protecţiei culturale de care se bucură la nivel guvernamental, aceste minorităţi nu pot genera mişcări separatiste puternice. La acestea se adaugă minorităţile transfrontaliere (germanii din Alsacia şi Lorena, bascii din Navarra şi catalanii din Rousillon şi Comté de Foix) integrate în cadrul comunităţilor de origine prin facilităţile induse de cooperarea transfrontalieră.

În acest context, omogenitatea reprezintă caracteristica fundamentală a organizării politico-spaţiale. Structurat iniţial pe două paliere (comunal şi departamental), sistemul administrativ francez s-a caracterizat, timp de aproape două secole, pe lângă centralizarea excesivă şi printr-o mare fragmentare, atât la nivel departamental (96 departamente subordonate direct puterii centrale), cât mai ales la nivel local (36.700 comune). Este motivul pentru care în anii „50 a fost instituit un nivel administrativ superior, regional. Decalajul dintre structurile comunale şi cele departamentale a fost corectat prin constituirea unor nivele inferioare cu rol de descentralizare a serviciilor: arondismentele - 329 şi cantoanele – 3861 (Atlas departamental de la France, 1998). La rândul său, legea descentralizării administrative, intrată în vigoare în 1982 are ca principal obiectiv implementarea unei veritabile autonomii locale la nivel superior, punând bazele asocierii intercomunale.

Termenul de *comună*, în accepţiunea sistemului administrativ francez, îşi are originile în perioada medievală, desemnând acele aşezări umane eliberate de sub dominaţia feudală şi administrate direct de burghezie (Giblin-Delvallet, 1995, p. 460)[16]. Fiecare aşezare umană corespunde din punct de vedere administrativ unei comune, sistemul administrativ comunal fiind deci, clădit pe baza sistemului de aşezări.

Vechimea acestora se pierde astfel în timp, majoritatea limitelor dintre comune preluându-le pe cele ale vechilor parohii din Evul Mediu. Cu timpul, termenul a căpătat o conotaţie culturală, „comuna” fiind asociată unui spaţiu de libertate, de autoguvernare, fie ea şi formală, în condiţiile puternicei centralizări politico-administrative (Comuna din Paris, 1871)[17]. Este raţiunea pentru care, colectivităţile locale sunt reticente la ideea fuzionării

[15] Am luat în analiză doar teritoriul Franţei metropolitane.
[16] În *Dictionnaire de Géopolitique*, coord. Yves Lacoste, Flammarion, Paris, 1995.
[17] Războiul franco-german (1870-1871) a luat sfârşit prin capitularea Franţei. În acest context, partizanii, opunându-se capitulării guvernului, au preluat controlul asupra municipalităţii, numind-o „Comuna din Paris”.

comunelor, comuna reprezentând pentru locuitorii ei mult mai mult decât o simplă unitate administrativă – un microunivers propriu cu care aceştia se identifică şi în care trăiesc (l"éspace vecu).

Departamentele sunt o creaţie a Revoluţiei franceze. Legea din 22 decembrie 1789 a unificat administrativ întregul teritoriu al ţării, înlocuind cele 37 de provincii existente până atunci (Bodocan, 1997, p. 114) cu 83 departamente, al căror număr a crescut continuu, în funcţie de circumstanţele politice şi de cuceririle teritoriale: 86 în 1793, 87 în 1808 şi 130 în 1811 ca urmare a cuceririlor din prima domnie a lui Napoleon Bonaparte (1804-1814). La baza delimitării acestora au stat nucleele urbane cu funcţie de polarizare locală, distanţa până la limita departamentală fiind dată de distanţa străbătută într-o zi călare de la reşedinţa departamentului. Astfel, departamentele franceze se caracterizează printr-o relativă omogenitate teritorială, cu excepţia câtorva situaţii impuse de argumentele funcţionale (cele din jurul Parisului) sau istorice (Territoire de Belfort, din estul ţării), mărimea lor fiind în medie de 5000-6000 kmp, comparabilă cu cea a judeţelor româneşti *(Tab. 5)*. Contraste evidente se înregistrează însă în ceea ce priveşte gradul de populare: departamente situate în zone de mare concentrare demografică pe teritoriul cărora se află nuclee urbane importante au o populaţie de peste 1 milion, chiar de peste 2 milioane locuitori (Nord, Paris, Bouches du Rhône, Rhône, Pas de Calais etc) în vreme ce altele situate în zone montane accidentate (Lozère, Hautes Alpes, Alpes de Haute Provence) sau în zone rurale şi periferice (Creuse, Corse du Sud etc) sunt de până la 35 de ori mai puţin populate. Acest fapt se reflectă şi la nivelul bugetelor locale: consiliul general din Hauts de Seine de exemplu, dispune de un buget de circa 16 ori mai mare decât cel al departamentului Lozère, cu o populaţie de numai 73.000 locuitori.

Nivelul regional şi-a făcut apariţia în sistemul administrativ francez în iunie 1955, delimitarea regiunilor devenind efectivă abia în noiembrie 1956, pe baza agregării unităţilor administrative de rang inferior (departamente). Logica asocierii lor a fost dată pe de o parte de nucleele urbane cu rol polarizator la nivel macroregional, iar pe de altă parte de antecedentele istorice, majoritatea regiunilor (18) reluând vechile provincii istorice franceze[18]. Câteva dintre acestea s-au constituit pe baza funcţionalităţii generate de spaţii omogene natural: Rhône, Alpes – regiuni care au şi fuzionat în 1960, Pays de la Loire şi Midi-Pyrénées. Individualizarea regională, susţinută de fundamentul istoric şi cultural reprezintă şi sursa contrastelor teritoriale: în vreme ce regiunea Midi-Pyrenées care include 8 departamente din 4 regiuni istorice (Compté de Foix, Bigorre, Bearn şi o parte din Guyenne-Gascogne) are o suprafaţă de 45.348 kmp (8,2% din suprafaţa totală a Franţei), Alsacia, cu doar două departamente, dar cu o puternică identitate regională dată de ponderea ridicată a populaţiei de origine germană însumează doar 8280 kmp, adică 1,5% din totalul suprafeţei ţării. Tot argumentele identităţii regionale au fost cele care au condus la separarea insulei Corsica de Provence – Côte d"Azur (1970).

Din punct de vedere al dreptului administrativ, regiunile franceze sunt privite ca fiind comunităţi teritoriale-locale rezultate prin unirea funcţională a mai multor departamente în

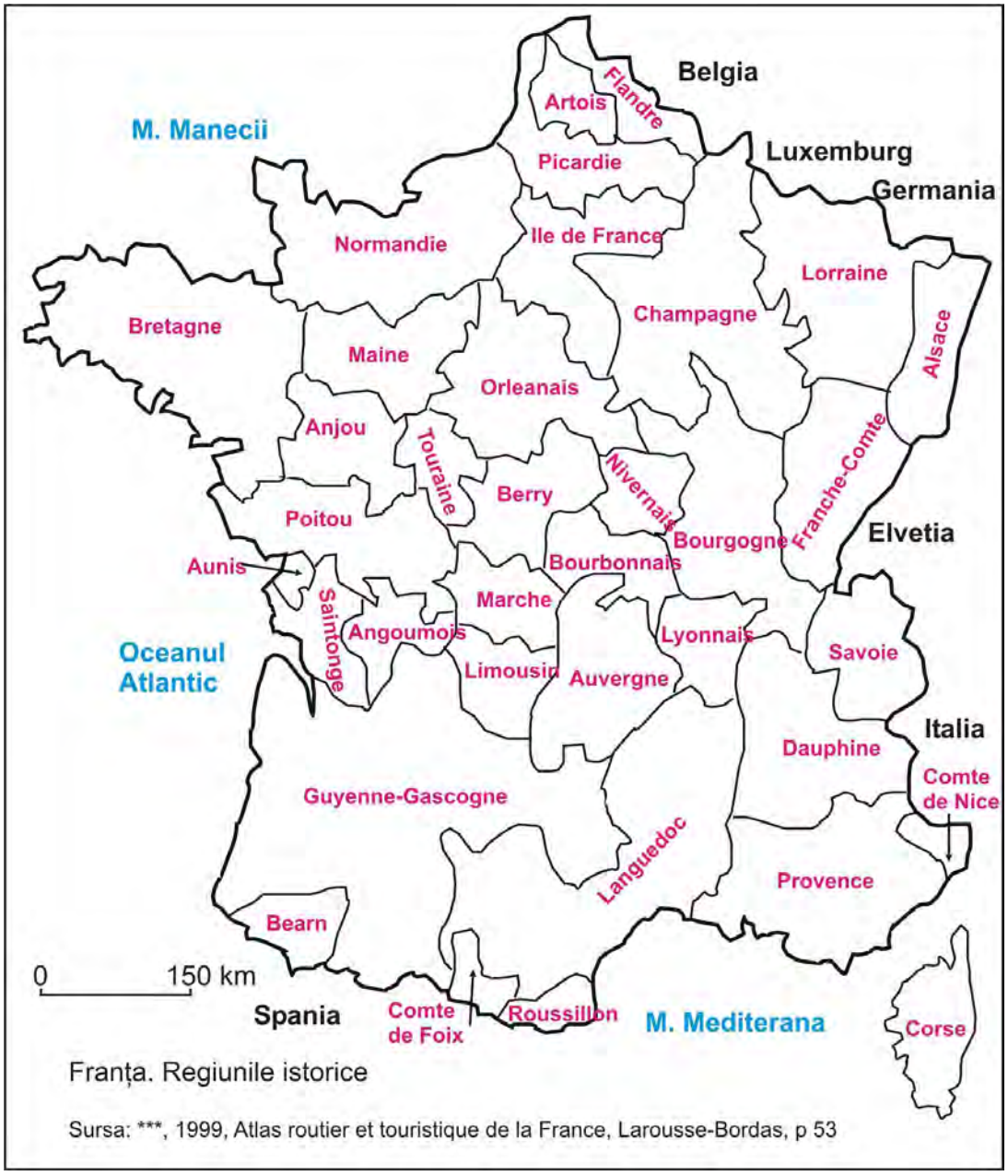
[18] Alsace, Basse Normandie şi Haute Normandie (Normandia); Borgogne; Centre (Tourraine); Champagne-Ardenne; Picardie; Auvergne; Franche-Compté; Lorraine; Corse; Languedoc-Rousillon; Provence-Cote d"Azur; Bretagne; Poitou-Charentes; Aquitaine; Limousin şi Ile de France. Alte provincii istorice, de talie mai redusă, se regăsesc administrativ la nivel departamental. Astfel, departamentul Pas de Calais se suprapune provinciei Artois, iar departamentul Nord, Flandrei, ambele formând regiunea Nord - Pas de Calais; departamentul Pyrénées-Orientales se suprapune provinciei Rousillon, care formează împreună cu alte 4 departamente regiunea Languedoc-Rousillon; Comté de Nice se regăseşte în departamentul Alpes Maritimes; Anjou în departamentul Maine et Loire; Saintonge în departamentul Charente-Maritime etc.

scopul realizării şi gestionării unor proiecte colective. Acestea constituie structuri de desconcentrare administrativă, permiţând statului să delege responsabilităţi la nivel local.

Franța. Regiunile şi departamentele

1. Granițe de stat, 2. Limite de ZEAT (Zone economice de administrație teritorială), 3. Limite de regiuni administrative, 4. Limite de departamente

Sursa: ***, 1998, Atlas departamental de la France, Lousse-Bordas, Paris



Franța. Regiunile istorice

Sursa: ***, 1999, Atlas routier et touristique de la France, Larousse-Bordas, p 53

Tabelul 5 - Unităţile administrative şi teritorial-statistice din Franţa metropolitană

ZEAT* şi indicativul Acestora din hartă	Regiuni administrative, indicativul din hartă şi capitala acestora	Departamente administrative şi indicativul acestora din hartă	Supr. (kmp)	Densitate (loc/ kmp)	Capitalele departamen-telor	Arondismente	Cantoane	Comune
Bassin Parisien A	Basse Normandie IV -Caen-	Calvados - 14	5548	111	Caen	4	49	705
		Manche - 50	5938	81	St. Lô	4	52	602
		Orne - 61	6103	48	Alençon	3	40	507
	Bourgogne - V -Dijon-	Côte d'Or – 21	8763	56	Dijon	3	43	707
		Nièvre - 58	6817	34	Nevers	4	32	312
		Saône et Loire - 71	8575	65	Mâçon	5	57	573
		Yonne - 89	7247	45	Auxerre	3	42	451
	Centre - VII -Orleans-	Cher - 18	7235	45	Bourges	3	35	290
		Eure et Loir - 28	5880	67	Chartres	4	29	403
		Indre - 36	6791	35	Châtrauroux	4	26	247
		Indre et Loire - 37	6127	86	Tours	3	37	277
		Loir et Cher - 41	6343	48	Blois	3	31	340
		Loiret - 45	6775	86	Orléans	3	41	334
	Champagne– Ardenne - VIII -Châlons-	Ardennes - 08	5229	57	Charleville Mézières	4	37	463
		Aube - 10	6004	48	Troyes	3	33	431
		Marne - 51	8162	68	Châlons sur Marne	5	44	619
		Haute Marne – 52	6211	33	Châumont	3	32	424
	Haute-Normandie XI -Rouen-	Eure - 27	6040	85	Evreux	3	43	675
		Seine Maritime - 76	6278	195	Rouen	3	69	745
	Picardie - XIX -Amiens-	Aisne - 02	7369	73	Laon	5	42	816
		Oise – 60	5860	124	Beauvais	4	41	693
		Somme - 80	6170	89	Amiens	4	46	783
Centre-Est B	Auvergne – III Clermont-Ferrand	Allier -03	7340	49	Moulins	3	35	320
		Cantal - 15	5726	28	Aurillac	3	27	260
		Haute Loire - 43	4977	42	Le Puy	3	35	260
		Puy de Dôme - 63	7970	75	Clermont-Ferrand	5	61	470
	Rhône-Alpes - XXII -Lyon-	Ain - 01	5762	82	Bourg	4	43	419
		Ardeche - 07	5529	50	Privas	3	33	339
		Drôme - 26	6530	64	Valence	3	36	370
		Isère - 38	7431	137	Grenoble	3	58	533
		Loire - 42	4781	156	St. Etienne	3	40	327
		Rhône - 69	3249	464	Lyon	2	51	293
		Savoie - 73	6028	58	Chambéry	3	37	305
		Haute Savoie – 74	4388	130	Annecy	4	33	293
Est C	Alsace - I -Strasbourg-	Bas Rhin - 67	4755	201	Strasbourg	7	44	526
		Haut Rhin - 68	3525	190	Colmar	6	31	377
	Franche-Comté – X Besançon	Doubs - 25	5234	93	Besançon	3	35	594
		Jura - 39	4999	50	Lons le Saunier	3	34	545
		Haute Saône – 70	5360	43	Vesoul	2	32	545
		Territoire de Belfort – 90	609	221	Belfort	1	15	102

	Lorraine - XV -Metz-	Meurthe et Moiselle - 54	5241	136	Nancy	4	41	594
		Meuse - 55	6216	32	Bar le Duc	3	31	498
		Moselle – 57	6216	163	Metz	9	51	727
		Vosges – 88	5874	66	Epinal	3	31	515
Ile de France D	Ile de France - XII -Paris-	Paris - 75	105	20500	Paris	20	-	-
		Seine et Marne - 77	5915	182	Mélun	5	43	514
		Yvelines - 78	2284	572	Versailles	4	39	262
		Esonne - 91	1804	601	Evry	3	42	196
		Hauts de Seine - 92	176	7907	Nanterre	3	45	36
		Seine Saint Denis - 93	236	5895	Bobigny	3	40	40
		Val de Marne - 94	245	4961	Créteil	3	49	47
		Val d'Oise - 95	1246	842	Pontoise	3	39	185
Mediter-ranée E	Corse – IX -Ajaccio-	Corse du Sud – 2A	4056	**	Ajaccio	**	20	**
		Haute Corse – 2B	4666	29	Bastia	3	30	236
	Languedoc-Rousillon – XIII -Montpellier-	Aude - 11	6139	49	Carcassonne	3	34	438
		Gard - 30	5853	100	Nîmes	3	46	353
		Hérault - 34	6101	130	Montpellier	3	49	343
		Lozère - 48	5167	14	Mende	2	25	185
		Pyrénées Orientales – 66	4116	88	Perpignan	3	30	226
	Provence-Côte d'Azur – XXI -Marseille-	Alpes de Haute Provence – 04	6925	19	Digne	4	30	200
		Hautes Alpes – 05	5549	21	Gap	2	30	177
		Alpes Maritimes - 06	4299	226	Nice	2	51	163
		Bouches du Rhône - 13	5087	346	Marseille	4	53	119
		Var - 83	5973	137	Toulon	3	41	153
		Vaucluse - 84	3567	131	Avignon	3	24	151
Nord-Pas de Calais - F	Nord - Pas de Calais - XVII -Lille-	Nord - 59	5742	441	Lille	6	79	652
		Pas de Calais – 62	6672	215	Arras	7	77	893
Ouest G	Bretagne - VI -Rennes-	Côtes du Nord – 22	6878	79	St. Brieuc	4	52	372
		Finistère - 29	6733	125	Quimper	4	54	283
		Ille et Vilaine - 35	6775	118	Rennes	4	53	352
		Morbihan - 56	6823	91	Vannes	3	42	261
	Pays de la Loire - XVIII -Nantes-	Loire Atlantique - 44	6815	154	Nantes	4	59	221
		Maine et Loire - 49	7166	99	Angers	4	41	364
		Mayenne – 53	5175	54	Laval	3	32	261
		Sarthe – 72	6206	83	Le Mans	3	40	375
		Vendée - 85	6720	76	La Roche sur Yon	3	31	283
	Poitou-Charentes - XX -Poitiers-	Charente - 16	5966	58	Angoulême	3	35	404
		Charente Maritime - 17	6864	77	La Rochelle	5	51	472
		Deux Sévres - 79	5999	58	Niort	3	33	308
		Vienne - 86	6990	54	Poitiers	3	38	281
Sud-Ouest	Aquitaine - II -Bordeaux-	Dordogne	9060	43	Périgueux	4	50	557
		Gironde	10000	122	Bordeaux	5	63	542

H		Landes	9243	34	Mont de Marsan	2	30	331
		Lot et Garonne	5361	58	Agen	4	40	317
		Pyrénées Atlantiques	7645	76	Pau	3	52	543
	Limousin - XIV -Limoges-	Correze - 19	5857	41	Tulle	3	37	286
		Creuse - 23	5565	24	Guéret	2	27	260
		Haute Vienne - 87	5520	64	Limoges	3	42	201
	Midi Pyrenées - XVI -Toulouse-	Ariège - 09	4890	28	Foix	3	22	332
		Aveyron - 12	8735	31	Rodez	3	46	304
		Haute Garonne - 31	6309	147	Toulouse	3	53	588
		Gers - 32	6257	28	Auch	3	31	463
		Lot - 46	5217	30	Cahors	3	31	340
		Hautes Pyrénées - 65	4464	51	Tarbes	3	34	474
		Tarn - 81	5758	60	Albi	2	43	324
		Tarn et Garonne - 82	3718	54	Montauban	2	30	195

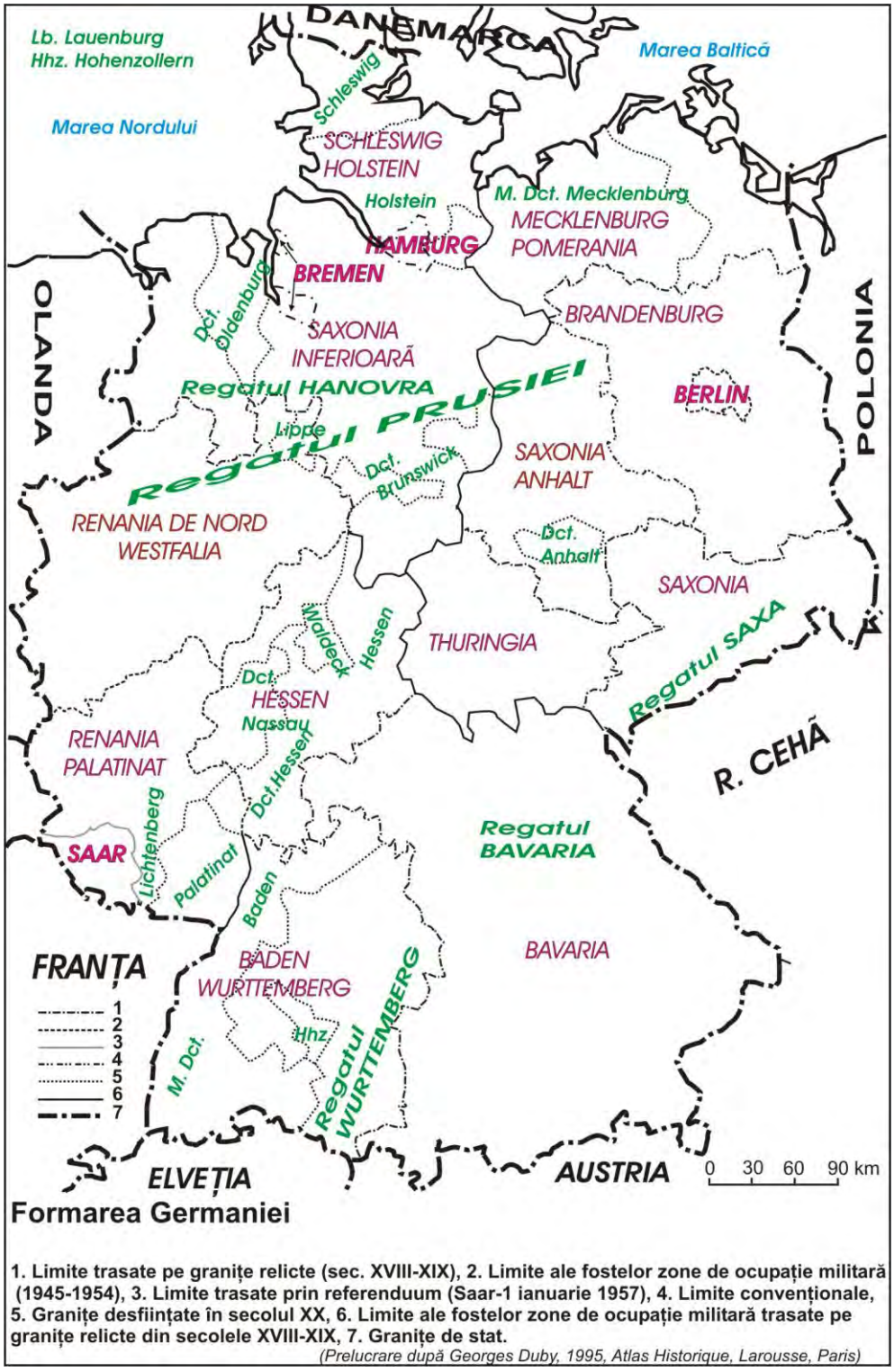
* ZEAT – Zone Economice de Amenajare a Teritoriului – NUTS 1
** lipsă date
Sursa: *Atlas Départamental de la France*, 1998, Larousse-Bordas, Paris, cu completări.

III.2. Regionare istorică şi politico-militară: Germania

Privit din perspectiva istoriei politice, se poate considera că statul german a cunoscut de-a lungul timpului două forme: o Germanie centralizată şi expansionistă a cărei imagine s-a regăsit în doctrina şi simbolurile naziste şi o Germanie democratică şi liberală reprezentată de statul german modern, clădit pe structură federală. Federalismul este prin urmare pentru germani un simbol al democraţiei, al autonomiei comunităţilor locale, un simbol cu rădăcini în istorie (fărâmiţarea politică din Evul Mediu în numeroase ducate, principate, comitate cu un grad pronunţat de autonomie; Confederaţia germanică – 1815-1866)[19] şi care poate împiedica reînvierea oricăror tendinţe expansioniste. La aceasta trebuie adăugată „imaginea" statului german văzut din exterior, cu tot cortegiul de temeri pe care acesta le-a generat. Bazele Germaniei moderne au fost puse odată cu sfârşitul celui de-al doilea război mondial, prin Conferinţa de la Potsdam (17 iulie – 2 august 1945). Aliaţii învingători în război şi în special Franţa, susţineau ideea unei Germanii descentralizate, clădită pe baze federale, ca premisă esenţială pentru evitarea alunecării spre o nouă dictatură militară în condiţiile în care doctrinele cu caracter fascist erau încă în actualitate. Rezultatul a fost crearea Republicii Federale Germania, la 7 septembrie 1949, prin unificarea zonelor de ocupaţie militară americană, britanică şi franceză, urmată la numai o lună, în condiţiile izbucnirii războiului rece, de constituirea Republicii Democrate Germania, pe fundamentul zonei de ocupaţie sovietică. Tradiţiile regionale şi necesităţile practice de moment au concurat în organizarea internă a R.F. Germane, făcând din această ţară un model de regionalism. Pentru un german, sentimentul regional este mai puternic decât cel naţional, „landul" fiind prima lui patrie. În acest context, limitele tradiţionale ale fostelor state germane medievale s-au întrepătruns cu cele ale zonelor de ocupaţie militară postbelică, conturând actualele landuri. Numai landurile

[19] Termenul de *Germania* începe să fie folosit curent abia din secolul al XV-lea (Popa, Matei, 1993, p. 159).

extreme ca suprafaţă: *Bavaria*[20] şi, la polul opus, oraşele-state (*Hamburg*, *Bremen* şi *Berlin*) şi-au păstrat vechile forme. Pentru delimitarea celorlaltor landuri, negocierile dintre forţele de ocupaţie şi autorităţile locale s-au dovedit a fi lungi şi anevoioase.



Formarea Germaniei

1. Limite trasate pe granițe relicte (sec. XVIII-XIX), 2. Limite ale fostelor zone de ocupație militară (1945-1954), 3. Limite trasate prin referenduum (Saar-1 ianuarie 1957), 4. Limite convenționale, 5. Granițe desființate în secolul XX, 6. Limite ale fostelor zone de ocupație militară trasate pe granițe relicte din secolele XVIII-XIX, 7. Granițe de stat.

(Prelucrare după Georges Duby, 1995, Atlas Historique, Larousse, Paris)

[20] Bavaria s-a constituit ca stat în secolul al IX-lea sub Ludovic Piosul, fiind apoi condusă peste şapte secole (1180-1918) de dinastia de Wittelsbach. Este încorporată în Imperiul German în 1871, căpătând statut de „land" în 1918 (Labasse, 1991, p. 76-78).

În nord, *Schleswig-Holstein* a luat fiinţă prin reconstituirea Convenţiei de la Gastein (1865) prin care se asociau, sub administraţie prusacă, ducatele Schleswig şi Holstein şi teritoriul Lauenburg (Duby, 1995, p. 104).

Saxonia Inferioară, unul dintre cele mai mari landuri germane a fost creată pe fundamentul Regatului de Hanovra, unit cu cele câteva enclave din interiorul său, reprezentate prin ducatele de Oldenburg şi Brunswick.

Împărţirea sud-vestului între trupele americane şi cele franceze a stat la originea a trei mici landuri: Würtemberg-Baden, Baden-Hohenzollern şi Badenul de Sud, care au fuzionat în 1951 formând unul dintre cele mai prospere landuri germane: *Baden-Würtemberg*. Istoric, acesta se suprapune peste trei formaţiuni statale medievale: Marele Ducat de Baden şi regatele de Würtemberg şi Hohenzollern, ce au evoluat în hinterlandul unor puternice centre culturale şi meşteşugăreşti: Heidelberg, Friburg, Tübingen, Stüttgart, Manheim, Heilbronn etc.

O altă regrupare a generat în 1950 landul *Rhenania de Nord – Westfalia*, suprapus marii aglomeraţii urbane din Bazinul Ruhr, compusă din teritoriile ce au format odinioară Westfalia, Lippe şi Prusia Rhenană. Graniţa sa sudică se suprapune în întregime pe limita zonei de ocupaţie militară americană, iar cea nordică pe limita dintre fostul regat al Prusiei şi al celui de Hanovra.

Spre deosebire de acestea, frontierele landului *Rhenania Palatinat* sunt în întregime succesoarele limitelor de demarcaţie ale părţii nordice a zonei de ocupaţie militară franceză[21]. După retragerea trupelor franceze, în jurul oraşului Saarbrücken se organizează teritoriul *Saar*, care în urma unui referendum local, la 1 ianuarie 1957 se desprinde din Rhenania Palatinat, căpătând statut de land federal.

Hessen, constituit pe fundamentul ducatelor Hessen şi Nassau şi al provinciei prusace Waldeck, completează mozaicul landurilor din fosta Germanie de vest.

Autorităţile comuniste din partea estică a Germaniei au organizat statul după un model centralizat, în 15 districte („bezircke") constituite din raţiuni de planificare economică, fără un fundament regional, identitar.

Reunificarea din 1990 a corectat însă aceste dezechilibre, extinzând modelul vestic şi în fosta R. D. Germană. Dacă landul *Berlin* a căpătat dimensiunea unui oraş-stat, rămânând enclavizat în Brandenburg, ca un simbol al reunificării unui oraş, dar şi al capitalei unui stat reunificat, celelalte 5 noi landuri au reînviat vechi formaţiuni statale medievale: *Thuringia*, *Brandenburg*, Regatul *Saxonia*, Ducatul de Anhalt (*Saxonia Anhalt*) şi Marele Ducat de Lauenburg-Mecklenburg (landul *Mecklenburg – Pomerania de Vest*) *(Tab. 6)*..

Tabelul 6 - Landurile germane

LANDUL	**CAPITALA**	**SUPR.** (kmp)	**POPULAŢIA**
Baden – Württemberg	Stuttgart	35751	9,6 mil.
Bavaria	München	70554	11,2 mil.
Berlin*	Berlin	883	3,4 mil.
Brandenburg*	Potsdam	29060	2,6 mil.
Bremen	Bremen	404	0,67 mil.
Hamburg	Hamburg	755	1,6 mil.
Hessen	Wiesbaden	21114	5,7 mil.
Mecklenburg – Vorpommern*	Schwerin	23835	2,0 mil.
Rhenania de Nord - Westfalia	Düsseldorf	34068	17,1 mil.
Rhenania Palatinat	Mainz	19849	3,7 mil.

[21] Zona de ocupaţie militară franceză, situată limitrof frontierei germano-franceze, era constituită din două areale distincte: unul nordic (Rhenania Palatinat), celălalt sudic, constituind jumătatea sud-vestică a landului Baden-Würtemberg. Între acestea se interpunea Alsacia, teritoriu ce a intrat în componenţa Franţei.

Saar	Saarbrücken	2570	1,1 mil.
Saxonia*	Dresden	18338	4,9 mil.
Saxonia Anhalt*	Magdeburg	20444	3,0 mil.
Saxonia Inferioară	Hannover	47349	7,3 mil.
Schleswig – Holstein	Kiel	15730	2,6 mil.
Thuringia*	Erfurt	16251	2,7 mil.

* landuri din fosta R. D. Germană.

Sursa: *Germany. The Federation and the Länder at a Glace, Public Document, Press and InformationOffice of the Federal Government,* Bonn, avril 1991.

Astfel, structura federală a Germaniei, constituită prin regionalizare de „jos în sus", prin participarea colectivităţilor locale, se prezintă ca un ansamblu aparent eterogen, realizând un echilibru între tradiţiile istorice, arbitrariul impus de conjunctura politică de moment şi voinţa populaţiei exprimată prin referendum-uri

Fiecare land este divizat în *kreize*, iar acestea în *comune* (unitatea administrativă locală de bază), o relativă omogenitate apărând la nivelele administrative inferioare.

III.3. Regionare istorică şi etnico-minoritară: Italia, Spania

Italia şi Spania - două dintre cele mai mari state ale Europei latine şi mediteraneene, două vechi focare de cultură şi civilizaţie… Dar şi două state cu un trecut glorios care au înregistrat, secole de-a rândul, o mare fragmentare politică şi culturală. Şi nu în ultimul rând, sunt două state care au cunoscut o regionare politico-administrativă pornind de la statutul diferit al unor minorităţi, regionarea fiind privită ca o soluţie de atenuare a forţelor centrifuge generate de minorităţile etnice şi culturale (bascii, catalanii şi galiţienii în Spania; germanii din Tirolul de Sud, slavii din Friuli-Venezia Giulia sau francofonii din Valle d"Aosta – în Italia) sau de individualitatea insulară (Sardinia, Sicilia, Baleare sau Canare). Atât regiunile italiene cât şi comunităţile autonome din Spania se structurează pe fundamentul unor vechi state feudale relativ omogene etnic, dar care au cunoscut influenţe politice şi culturale diferite. Excepţie fac regiunile menţionate, cu o pondere mare a populaţiei minoritare, rezultată fie prin integrarea unor grupuri etnice distincte (cazul bascilor sau al catalanilor), fie ca urmare a translaţiei frontierelor (în situaţia regiunilor minoritare din Italia).

Rolul structurant al centrelor urbane rezultă din însăşi denumirea structurilor politico-administrative generate de acestea: Republica Genova, Comunidad Valenciana, Region de Murcia etc.

Regionarea Italiei prevăzută prin Constituţia din 1948 a înregistrat două stadii distincte: în primul, cele 5 teritorii cu o puternică identitate regională au format regiuni cu statut special: *Valle d'Aosta* (Vallée d"Aoste)[22], *Sardinia* şi *Sicilia* (1948), *Friuli – Venezia Giulia* (1963) şi *Trentino-Adige* (Tirolul de Sud)[23] (1969, 1972); ulterior, din 1967 au fost formate 15 regiuni cu statut ordinar, bazate în majoritatea lor pe antecedentele istorice. Astfel, *Liguria* este urmaşa Republicii Genova (rămasă în graniţele actuale încă din urma păcii de la Lodi – 1454); *Toscana*, al Marelui Ducat al Toscanei (constituit între aceste limite în urma tratatului de la Cateau-Cambresis – 1559), după cum în prima jumătate a secolului al XIX-lea a existat un regat Lombardo-Veneţian, succesor al Republicii Veneţiene, pe fundamentul căruia s-au constituit regiunile *Lombardia* şi *Veneto*. *Piemonte* este succesoarea Marelui Ducat al Savoiei Piemonteze, în vreme ce pe fundamentul fostului Regat al celor Două Sicilii au fost constituite 7 regiuni: *Abruzzo*, *Molise*, *Campania*, *Puglia*, *Basilicata*, *Calabria* şi *Sicilia*.

[22] Bilingvismul regiunii a fost recunoscut prin Articolul 38 al statutului special de autonomie (26 februarie 1948).

[23] Denumirea de *Tirolul de Sud* a fost recunoscută odată cu recunoaşterea statutului de autonomie al regiunii (20 ianuarie 1972).

Italia centrală, respectiv regiunile *Lazio*, *Umbria*, *Marche* şi parţial *Emilia-Romagna*, corespundea Statului Papal.

Au rezultat astfel structuri regionale ce variază între 3262 kmp şi 115.000 locuitori (Valle d"Aosta) şi peste 25.000 kmp (Lombardia – 28.857 kmp, 8,9 milioane loc.), dar care, în pofida unor mari contraste teritoriale şi demografice (8,8:1 – pentru suprafaţă şi 77:1 ! pentru populaţie) posedă un grad ridicat de funcţionalitate şi coeziune teritorială *(Tab. 7).* Discrepanţele teritoriale au fost corectate prin agregarea unora dintre acestea în 11 grupări de regiuni (NUTS 1), ca suport de raportare statistică: Abruzzo-Molise, Campania, Centru, Emilia-Romagna, Latium, Lombardia, Nord-Est, Nord-Vest, Sud, Sardinia şi Sicilia. Nivelul departamental (NUTS 3) este alcătuit din 95 provincii, configuraţia sistemului administrativ fiind în acest sens, asemănătoare cu cea a Franţei.

Regiunile Italiei

A. Granițe de stat, B. Limite de grupări de regiuni, C. Limite de regiuni administrative.

GRUPARI DE REGIUNI
ABRUZZO-MOLISE, CAMPANIA, CENTRU, EMILIA-ROMAGNA, LATIUM, LOMBARDIA, NORD-EST, NORD-VEST, SARDINIA, SICILIA, SUD.

Sursa: Serryn P., coordonator, 1989, Atlas Bordas geographique, Bordas, Paris

Tabelul 7 - Regiunile Italiei

REGIUNEA	CAPITALA	SUPR. (kmp)	POPULAŢIA
Abruzzo	L"Aquila	10794	1,25 mil
Basilicata	Potenza	9992	0,6 mil
Calabria	Catanzaro	15080	2,04 mil
Campania	Napoli	13595	5,59 mil
Emilia-Romagna	Bologna	22123	3,89 mil
Friuli-Venezia Giulia*	Trieste	7845	1,19 mil
Latium	Roma	17227	5,03 mil
Liguria	Genova	5416	1,66 mil
Lombardia	Milano	28857	8,88 mil
Marche	Ancona	9694	1,43 mil
Molise	Campobasso	4438	0,33 mil
Piemonte	Torino	25399	4,29 mil
Puglia	Bari	19348	3,99 mil
Sardinia (Sardegna)*	Cagliari	24090	1,64 mil
Sicilia*	Palermo	25708	4,96 mil
Trentino-Südtirol*	Trento	13613	0,89 mil
Toscana	Firenze	22992	3,51 mil
Umbria	Perugia	8456	0,8 mil
Valle d'Aosta*	Aosta	3262	0,115 mil
Veneto	Venezia	18364	4,37 mil

* Regiuni cu statut special

Sursa: Lacoste Y. (coord.) (1995), *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, Paris

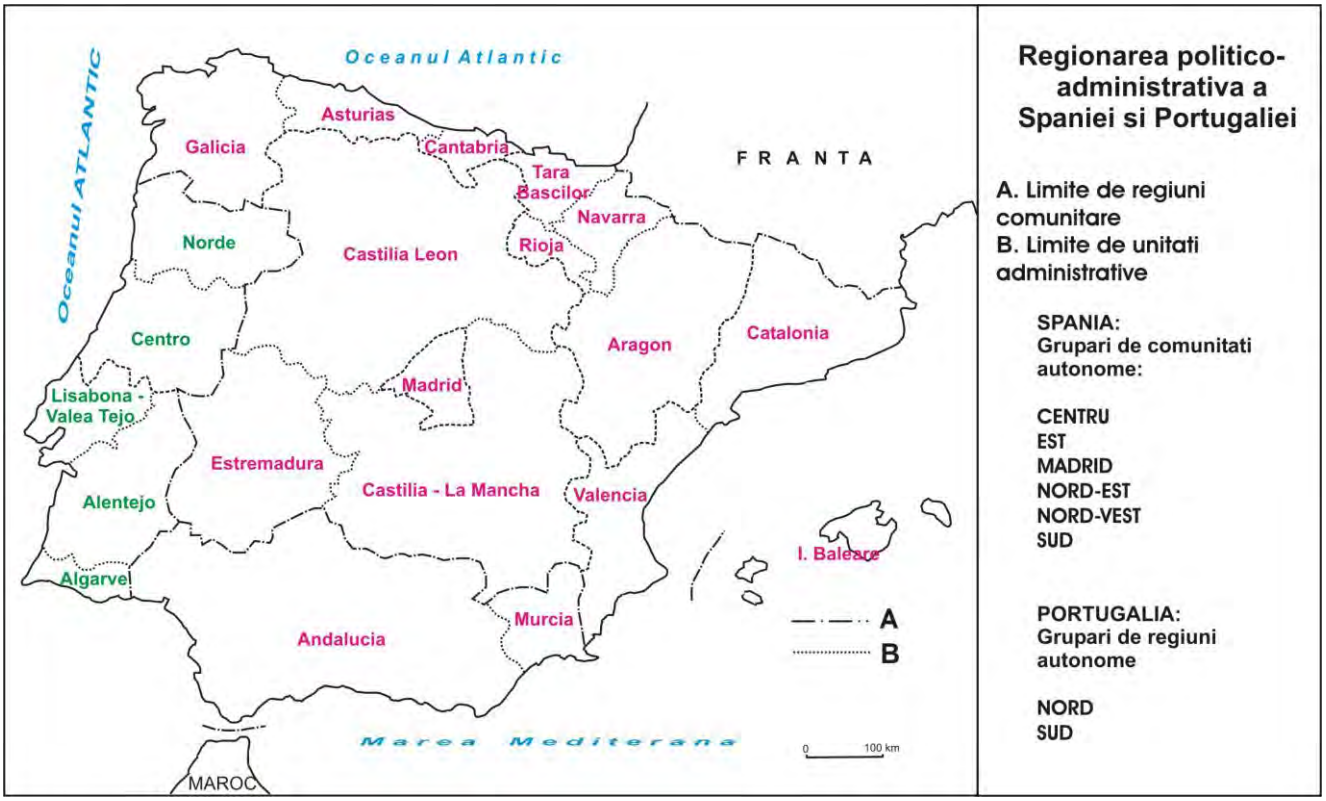
Regionarea Spaniei s-a dorit a fi un compromis între puterea centrală şi forţele centrifuge determinate de puternica identitate regională a celor două comunităţi etnice cu aspiraţii naţionaliste şi separatiste: *catalanii*, principala minoritate etnică – 16,3% din totalul populaţiei şi *bascii* – 2,3% din populaţia ţării. Au rezultat astfel comunităţi autonome foarte eterogene atât ca teritoriu, cât şi ca populaţie, identitate istorică, etnică şi culturală, dar şi ca grad de dezvoltare al infrastructurii economice şi instituţionale. Unele regiuni ca Andaluzia, Castilia, Catalonia, Galicia sau Aragon sunt foarte bine conturate din punct de vedere istoric şi geografic, în vreme ce altele reprezintă practic hinterlandul unor oraşe (Madrid, Comunidad Valenciana, Region de Murcia).

Asturia era bine individualizată încă din secolul al XIII-lea, fiind singura provincie care nu fusese ocupată de arabi; de aici a început *Reconquista*, care a dus la formarea, pe teritoriile recucerite, a regatelor Leon, Castilia, Aragon, Navarra şi Portugalia. Însuşi Regatul Spaniei ia naştere în 1479 prin unirea Aragonului cu Castilia.

Catalonia, cu cei 31930 kmp şi peste 6 milioane locuitori şi-a păstrat cultura specifică şi actualele frontiere încă din secolul al XIII-lea, iar între 1931 şi 1939 forma Republica Catalană care a opus o rezistenţă înverşunată regimului franchist. *Ţara Bascilor*, deşi nu a constituit de-a lungul timpului o entitate statală stabilă se individualizează net din punct de vedere etnic şi cultural. *Andaluzia* poartă la rândul ei puternice influenţe culturale arabe şi orientale, diferite de cele din nordul Spaniei, după cum *Galicia*, menţionată încă din secolul al XI-lea (Duby, 1995, p. 109), se conturează ca o entitate teritorială bine individualizată, locuită de un grup etnic distinct (galicienii – 8,1% din populaţia totală a Spaniei). Alte provincii se conturează mai mult economic (*Estremadura* – considerată o zonă tradiţională de sărăcie), în vreme ce altele reprezintă creaţii pur artificiale (*La Rioja*).

Constituţia spaniolă din 29 decembrie 1978 recunoaşte ca unităţi politico-administrative de bază 17 „comunităţi autonome", corespunzătoare nivelului teritorial-statistic NUTS 3, organizate în 52 de provincii. Unele dintre acestea, mai bogate şi puternice financiar, au ajuns să întreţină raporturi privilegiate cu autorităţile centrale, negocierile anuale

pentru constituirea bugetelor locale fiind extrem de dificile (Labasse, 1991, p. 131). Nivelul teritorial-statistic superior (NUTS 1) este pe cât de artificial, pe atât de contrastant teritorial: dacă centrul ţării, ce reuneşte Castilia-Leon, Castilia-La Mancha şi Estremadura se extinde pe circa 215.000 kmp[24], Cantabria, Ţara Bascilor şi Rioja au suprafeţe inferioare pragului de 5000 kmp.



Ţara Bascilor şi teritoriul istoric basc

1. Limite de provincii, 2. Limite de comunităţilor autonome, 3. Graniţe de stat, 4. Limitele arealului limbii basce (după E. Reclus, 1883), 5. Enclave teritoriale.

Sursa: Barbara Loyer (1995), în Dictionnaire de Géopolitique, coord. Yves Lacoste, p. 268.

[24] 5 comunităţi autonome spaniole (NUTS 2) depăşesc ca suprafaţă 40.000 kmp: *Andaluzia*, *Aragon*, *Castilia-Leon*, *Castilia-La Mancha* şi *Estremadura.*

Portugalia, divizată în 5 mari regiuni îmbină, de asemenea, regionarea pe baza antecedentelor istorice şi culturale (*Alentejo*, *Algarve*) cu delimitările artificiale (*Centru*, *Nord*, *Lisabona - Valea Tejo*).

III.4. Regionare lingvistică: Belgia

Deşi cu o populaţie de numai 30.519 kmp, comparabilă cu cea a Republicii Moldova sau a Albaniei, **Belgia** este unul dintre statele europene constituite la interferenţa dintre două domenii etnice şi culturale radical diferite: populaţiile germanice din nordul continentului, de religie protestantă şi cele romanice din sud, predominant catolice[25]. Această poziţie i-a imprimat statutul de stat de „frontieră", fragmentat între cele două comunităţi etnico-lingvistice: *flamandă* în nord, de limbă olandeză şi *valonă* în sud, de limbă franceză. Această axă de fragmentare datează de secole, chiar de la începutul mileniului al II-lea, fapt ce constituie sursa slabei coeziuni a statului belgian. Însuşi formarea sa relativ târzie (1830) demonstrează acest lucru, până la acea dată teritoriul ţării fiind o aglomerare de mici provincii, comitate, ducate mai mult sau mai puţin dependente de puteri străine, fără a exista o coeziune clădită pe un suport statal. Constituţia belgiană din 1831 a instituit două limbi oficiale: olandeza şi franceza, însă cu timpul, pe măsura dezvoltării industriale din Valonia (bazată pe minerit şi siderurgie) şi a rolului marii burghezii valone în conducerea statului, franceza s-a impus tot mai mult, devenind limba oficială a statului.

Situaţia economică s-a schimbat însă radical în a doua jumătate a secolului al XX-lea, când pe fondul reconversiei industriale din Valonia şi a dezvoltării infrastructurii portuare de la Marea Nordului, rolul de „locomotivă" a economiei belgiene a fost preluat de Flandra. Renaşterea economică a Flandrei a fost însoţită de o renaştere culturală, identitatea lingvistică constituind suportul pe care flamanzii şi-au clădit, mai ales după al doilea război mondial, o veritabilă conştiinţă naţională. Aceştia au obţinut o aplicare mai convenabilă a bilingvismului, olandeza devenind prima limbă vorbită în Flandra, urmată, mai ales în mediile universitare şi de afaceri, de engleză. Comunicarea dintre cele două comunităţi tinde astfel să devină din ce în ce mai dificilă, contribuind astfel la accentuarea tendinţelor separatiste. La aceasta se adaugă percepţia flamanzilor a unui nord liberal, cu o economie performantă, frânat de un sud conservator şi arogant, cu o industrie în declin bazată pe puternice tradiţii socialiste. Imaginea mentală astfel creată, a căpătat tot mai pregnant dimensiunile unei violenţe simbolice[26], ce a constituit fundamentul divizării culturale a ţării.

În acest context geopolitic, pentru a gestiona cât mai bine tensiunile crescânde dintre flamanzi şi valoni, guvernele belgiene au ales să acorde încă din anii „60, din ce în ce mai multă autonomie celor două comunităţi. Ele au căpătat statut politico-administrativ în 1963, prin delimitarea oficială a Flandrei şi Valoniei, care au evoluat ulterior către o structură federală, recunoscută în 1988.

O altă problemă o reprezintă relaţiile dintre cele două regiuni şi capitală. Capitala Belgiei reprezintă mai mult decât o simbioză între cele două comunităţi: deşi situată în interiorul Flandrei, aceasta reprezintă o zonă tradiţională francofonă, franceza fiind limba preferată atât de burghezia din sud, cât şi de cea flamandă. Prin urmare, deşi oraş cu origine flamandă, Bruxelles-ul a devenit, prin funcţia sa de capitală, un oraş francofon, fapt ce a

[25] Situaţie similară cu cea a Elveţiei (41.288 kmp; 6,9 mil. loc), organizată tot după o structură federală, confederativă, în 23 de cantoane (dintre care 3 sunt organizate în semicantoane).

[26] Violenţa simbolică este un concept introdus de sociologul francez Pierre Bourdieu pentru a caracteriza autoritatea sau influenţa culturală exercitată de clasele dominante în scopul asigurării puterii (Sorin Rădulescu, în *Dicţionar de Sociologie*, coord. C. Zamfir, L. Vlăsceanu, Ed. Babel, Bucureşti, 1993, p. 671).

diminuat ataşamentul flamanzilor faţă de bruxellezi, aceştia fiind percepuţi ca „trădători” ai sentimentelor de apartenenţă regională (Giblin-Delvallet, 1995, p. 335)[27]. În acest context, în iulie 1990 a fost delimitată, după lungi dezbateri şi controverse între reprezentanţii celor două comunităţi, regiunea Bruxelles, alcătuită din 19 comune autonome, condusă de un guvern şi un parlament propriu, la fel ca Flandra şi Valonia *(Tab. 8)*.

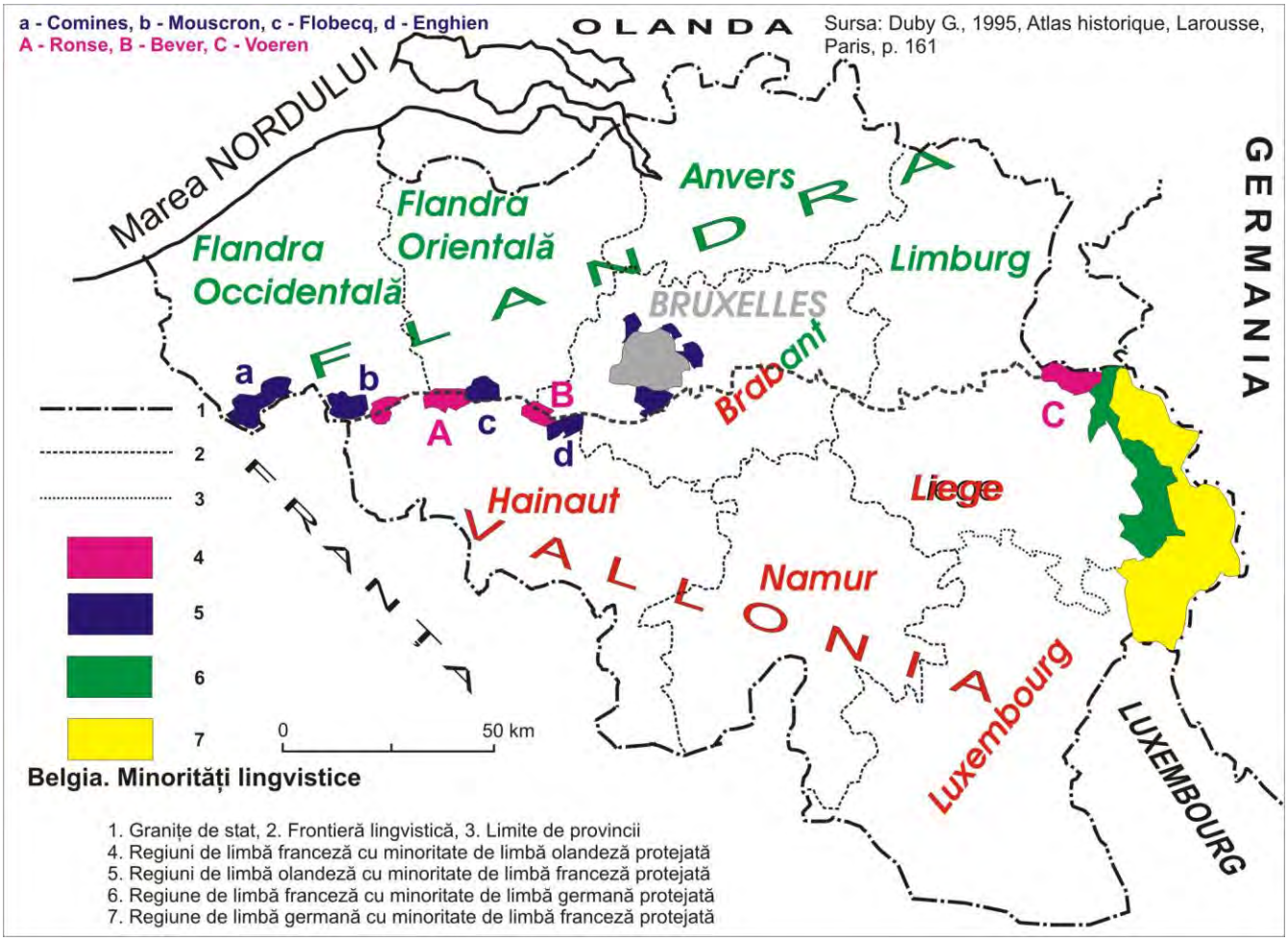
Tabelul 8 - Regiunile Belgiei

REGIUNEA	CAPITALA	SUPR. (Kmp)	POPULAŢIA
FLANDRA	ANTWERPEN	14.860	5.700.000 loc
VALONIA	NAMUR	17.000	3.143.000 loc
BRUXELLES	BRUXELLES	161	954.000 loc

Sursa: Lacoste Y. (coord.) (1995), *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, Paris

Amestecul populaţiei în perimetrul liniei de separaţie dintre cele două comunităţi etno-lingvistice a impus individualizarea unor areale cu minorităţi lingvistice protejate:

- Regiuni de limbă franceză cu minoritate de limbă olandeză protejată: Comines (a); Mouscron (b); Flobecq (c) şi Enghien (d);
- Regiuni de limbă olandeză cu minoritate de limbă franceză protejată: Ronse (A); Bever (B); Voeren (C) etc.


a - Comines, b - Mouscron, c - Flobecq, d - Enghien
A - Ronse, B - Bever, C - Voeren
Sursa: Duby G., 1995, Atlas historique, Larousse, Paris, p. 161
OLANDA
Marea NORDULUI
Flandra Occidentală
Flandra Orientală
Anvers
Limburg
BRUXELLES
Brabant
FLANDRA
GERMANIA
Hainaut
Liege
Namur
VALONIA
FRANŢA
Luxembourg
LUXEMBOURG
0
50 km
Belgia. Minorităţi lingvistice
1. Graniţe de stat, 2. Frontieră lingvistică, 3. Limite de provincii
4. Regiuni de limbă franceză cu minoritate de limbă olandeză protejată
5. Regiuni de limbă olandeză cu minoritate de limbă franceză protejată
6. Regiune de limbă franceză cu minoritate de limbă germană protejată
7. Regiune de limbă germană cu minoritate de limbă franceză protejată

[27] În *Dictionnaire de Géopolitique*, coord. Y. Lacoste, Flammarion, Paris, 1995.

La frontiera estică a Belgiei, în cantoanele Eupen şi Saint Vith există de asemenea o minoritate de aproximativ 65.000 belgieni germanofoni, ce alcătuiesc regiunea de limbă germană cu minoritate de limbă franceză protejată. Între acestea şi comunitatea francofonă (Valonia) se interpune o regiune de limbă franceză cu minoritate de limbă germană protejată, corespunzătoare cantoanelor Welkenraedt şi Malmédy (Duby, 1995, p. 161).

În noua arhitectură europeană, Belgia se conturează astfel din ce în ce mai mult prin componentele sale majore: *Flandra* şi *Valonia*, ambele cu o puternică identitate regională ce tind să preia, în anumite domenii, prerogative statale. Par să se contureze tot mai mult două tendinţe majore de evoluţie: una de accentuare a divizării până la separarea totală a Flandrei de Valonia, urmată de „apropierea" şi chiar alipirea Flandrei la Olanda şi a Valoniei la Franţa; cea de-a doua de consolidare a identităţii celor trei regiuni pe suportul unui stat federal puternic, cu atribute naţionale şi a unei Europe a regiunilor. Indiscutabil, această din urmă tendinţă va avea câştig de cauză, fiind singura conformă atât cu spiritul european, cât şi cu legile fundamentale din cele trei ţări.

III.5. Regionare confederativă: Elveţia

În peisajul geopolitic european, **Elveţia** se individualizează prin câteva caracteristici distincte: este unul dintre cele mai vechi state (1291) şi, în pofida reliefului predominant montan, sărac în resurse naturale, unul dintre cele mai bogate, cu un PNB de peste 44.000 dolari/loc[28]. Politica sa tradiţională de neutralitate, diversitatea etno-lingvistică şi confesională la care se adaugă apartenenţa la spaţiul extracomunitar, deşi formează o enclavă în Uniunea Europeană, sunt tot atâtea particularităţi care-i conferă o poziţie distinctă între statele europene.

Situată în inima continentului, la intersecţia marilor axe comerciale şi de transport ce leagă Europa de nord cu cea mediteraneeană, Europa occidentală cu spaţiul ex-sovietic şi Orientul apropiat, Elveţia este plasată în acelaşi spaţiu de interferenţă dintre populaţiile germanice şi cele de origine latină, dintre protestantism şi catolicism, factori determinanţi în structura şi evoluţia geopolitică internă a statului. Astfel, pe un teritoriu de numai 41.293 kmp, se vorbesc patru limbi: germana, franceza, italiana şi retoromana, fiecare având statut de limbă oficială chiar dacă este vorbită de un număr redus de locuitori. Distribuţia spaţială a catolicilor şi protestanţilor este foarte complexă: chiar dacă majoritatea catolicilor sunt concentraţi în cantoanele de limbă franceză, iar protestanţii în cele de limbă germană, numeroase enclave catolice se găsesc în cantoane cu majoritate protestantă şi invers, protestanţi în cantoane de limbă franceză şi populaţie predominant catolică. Ţara este organizată în 23 cantoane (3 dintre acestea fiind la rândul lor divizate în semicantoane), fiecare dispunând de veritabile prerogative statale: propria constituţie, propriul parlament, propriul sistem de guvernare, autonomie fiscală reflectată prin sisteme proprii de impozitate, organizare distinctă a sănătăţii, învăţământului, poliţiei, justiţiei etc. *(Tab. 9).*

Tabelul 9 **–** Cantoanele elveţiene

CANTOANE	SEMI-CANTOANE	CAPITALA	DATA ADERĂRII	LIMBA VORBITĂ	SUPRAFAŢA (Kmp)	POPULAŢIA
AARGAU	**-**	**AARAU**	**1803-1815**	**Germană**	**1404,0**	**468.000**
	Appenzell Ausser	**HERISAU**				

[28] 44.350 dolari/loc, locul în în lume după Luxemburg în 1998 (după *Statistical Yearbook*, UN, New York, 1999 şi *Geografie economică mondială*, autori George Erdeli, Cristian Braghină şi Dragoş Frăsineanu, Ed. Fundaţiei România de Mâine, Bucureşti, 2000)

APPENZELL	**Rhoden**		**1513**	**Germană**	**415,3**	**13.000**
	Appenzell Inner Rhoden	**APPENZELL**				
BASEL*	**Baselland**	**LIESTAL**	**1501**	**Germană**	**428,0**	**222.000**
	Basel-Stadt	**BASEL**			**37,2**	**199.300**
BERNA	**-**	**BERNA**	**1353**	**Germană Franceză**	**6049,4**	**922.000**
FRIBOURG	**-**	**FRIBOURG**	**1481**	**Franceză**	**1670,0**	**180.309**
GRISONS (GRAUBUNDEN)	**-**	**COIRE**	**1803-1815**	**Retoromană Franceză Italiană**	**7105,0**	**165.000**
GENEVA	**-**	**GENEVA**	**1803-1815**	**Franceză**	**282,2**	**362.000**
GLARIS	**-**	**GLARIS**	**1353**	**Germană**	**684,4**	**36.400**
JURA	**-**	**DELÉMONT**	**1979**	**Franceză**	**837,0**	**65.600**
LUZERN (LUCERNA)		**LUZERN (LUCERNA)**	**1332**	**Germană**	**1492,0**	**303.900**
NEUCHÂTEL	**-**	**NEUCHÂTEL**	**1803-1815**	**Franceză**	**796,0**	**155.000**
SCHAFFHAUSEN	**-**	**SCHAFFHAUSEN**	**1501**	**Germană**	**298,3**	**69.600**
SCHWYZ	**-**	**SCHWYZ**	**1291**	**Germană**	**908,0**	**102.000**
SOLOTHURN	**-**	**SOLOTHURN**	**1481**	**Germană**	**790,6**	**218.700**
ST. GALLEN	**-**	**ST. GALLEN**	**1803-1815**	**Germană**	**2014,0**	**421.200**
THURGAU	**-**	**FRAUENFELD**	**1803-1815**	**Germană**	**1012,0**	**190.700**
TICINO (TESSIN)	**-**	**BELLINZONA**	**1803-1815**	**Italiană**	**2810,0**	**275.300**
URI	**-**	**ALTDORF**	**1291**	**Germană**	**1076,0**	**33.500**
VALAIS	**-**	**SION**	**1803-1815**	**Franceză Germană**	**5225,0**	**229.500**
VAUD	**-**	**LAUSANNE**	**1803-1815**	**Franceză**	**3219,0**	**543.000**
UNTERWALD	**Nidwald**	**STANS**	**1291**	**Germană**	**766,0**	**58.000**
	Obwald	**SARNEN**				
ZUG	**-**	**ZUG**	**1352**	**Germană**	**238,0**	**80.000**
ZÜRICH	**-**	**ZÜRICH**	**1351**	**Germană**	**1728,0**	**1.128.000**

***Basel: Total – 465,2 kmp; 421.300 loc.**

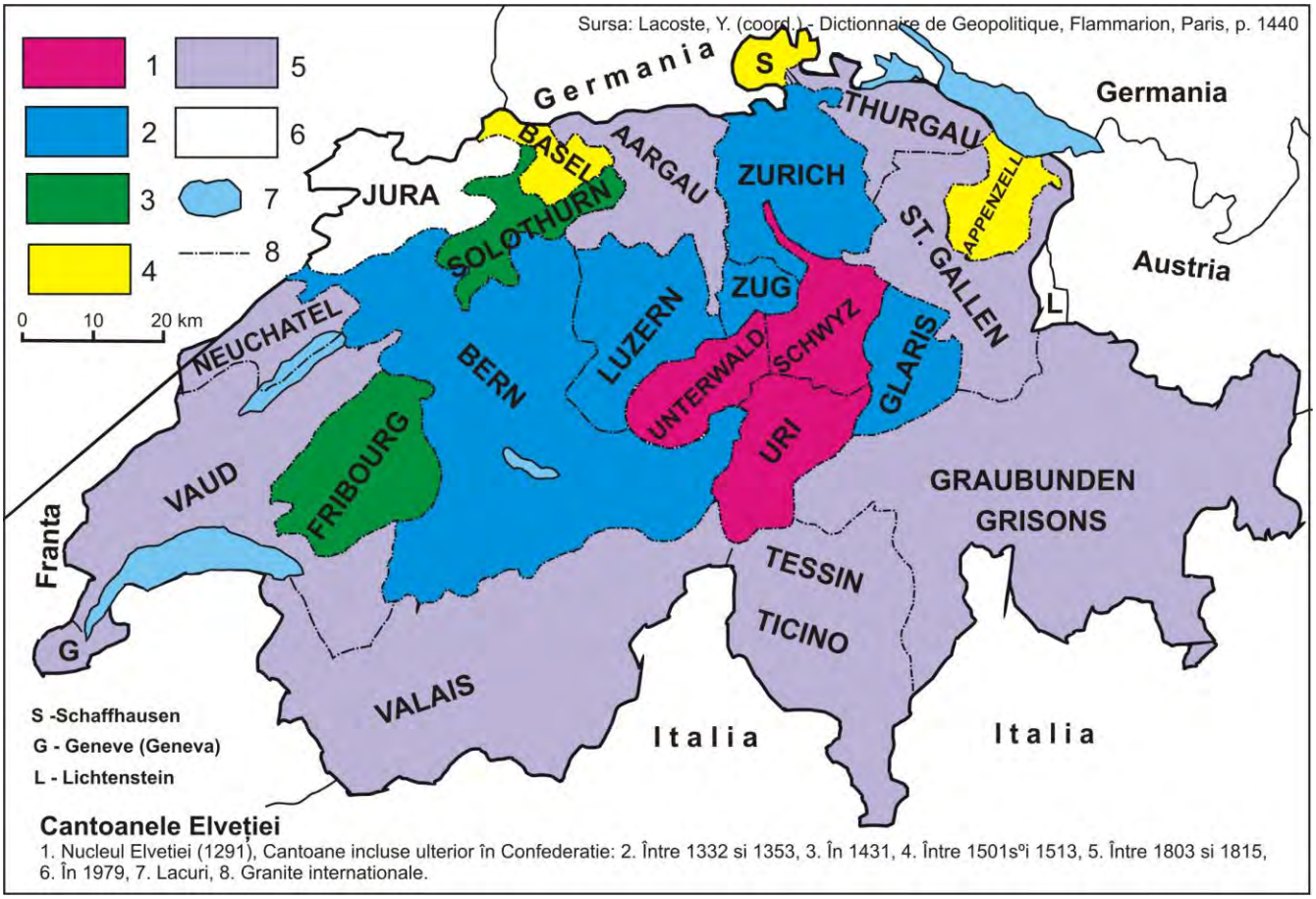
Sursa: Lacoste Y. (coord.) (1995), *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, Paris.

Eterogenitatea acestora, exprimată atât prin dimensiuni[29], cât şi prin structură sau componenţă etno-lingvistică, reflectă însuşi modul de formare al statului: prin coeziune succesivă în jurul unui nucleu iniţial alcătuit din cele patru cantoane centrale (Uri, Schwytz, Nidwald şi Obwald) care au constituit, încă din 1291, fundamentul Elveţiei actuale. Astfel, pentru a rezista mai bine ameninţărilor venite din partea marilor puteri vecine (Imperiul Germanic şi Imperiul Habzburgic), ce au controlat de-a lungul timpului părţi din actualul teritoriu al Elveţiei, cele patru comunităţi de vale din Alpii centrali s-au unit într-o confederaţie denumită după numele celui mai puternic: Schwytz (Elveţia). Secole de-a rândul, între acestea şi cantoanele vecine s-au purtat războaie sau au fost încheiate alianţe de defensive, de apărare împotriva unor duşmani comuni; au fost încheiate acorduri de subordonare cvasicolonială sau alianţe economice şi de ajutor reciproc. Prin urmare, statul elveţian s-a născut din acest sistem de alianţe defensive, care s-au cimentat în timp şi care constituie fundamentul istoric al politicii sale de neutralitate[30].

[29] Discrepanţa dintre cel mai mic canton (Basel-oraş) şi cel mai mare (Grisons) depăşeşte 1:192.

[30] Politica de neutralitate a Elveţiei, cu vechi rădăcini în istorie, reprezintă una din caracteristicile sale geopolitice cele mai importante. Orientată în direcţia păcii şi cooperării internaţionale, neutralitatea Elveţiei a fost proclamată în 1674, fiind cucerită în principiu încă din 1515, în urma bătăliei de la Marignan.

Până la începutul secolului al XIX-lea, teritoriul actual al Elveţiei era alcătuit dintr-un conglomerat de mici formaţiuni politico-administrative eterogene: oraşe libere, principate, episcopii etc. “Actul Meditaţiei” din 1803, apoi “Congresul de la Viena” din 1815 a pus bazele unei uniuni de 19, ulterior de 22 de cantoane, care au căpătat ordin juridic şi teritorial federal, constituindu-se astfel o confederaţie pe bază de egalitate. Pentru a preîntâmpina mişcările separatiste de tipul celei din 1847[31], a fost promulgată *constituţia federală* (1848) prin care se autorităţile cantonale erau investite cu o largă autonomie pe baza egalitarismului politic, garanţie fundamentală pentru coeziunea statului.



Prin urmare, caracteristica de bază a naţiunii şi a statului elveţian este dată de unirea succesivă unor populaţii diferite ca limbă, religie şi cultură pentru a-şi apăra împreună libertatea. Statul a fost organizat astfel în sistem confederativ pe baza formaţiunilor politico-administrative preexistente care s-au alipit treptat nucleului iniţial, constituit în 1291. Unitatea elveţiană s-a sprijinit iniţial pe diferenţele dintre cantoanele elveţiene şi statele din jur. Luptând mereu în defensivă, împotriva ameninţărilor din exterior, pentru a-şi păstra independenţa şi valorile tradiţionale, locuitorii cantoanelor de limbă germană din nord s-au văzut diferiţi de cei ai statelor germanice faţă de care nutreau sentimente de neîncredere; identitatea cantoanelor francofone s-a cristalizat prin solidaritatea populaţiei romande împotriva ocupaţiri franceze (1798-1803); populaţia tessinoază din sud, de limbă italiană, a

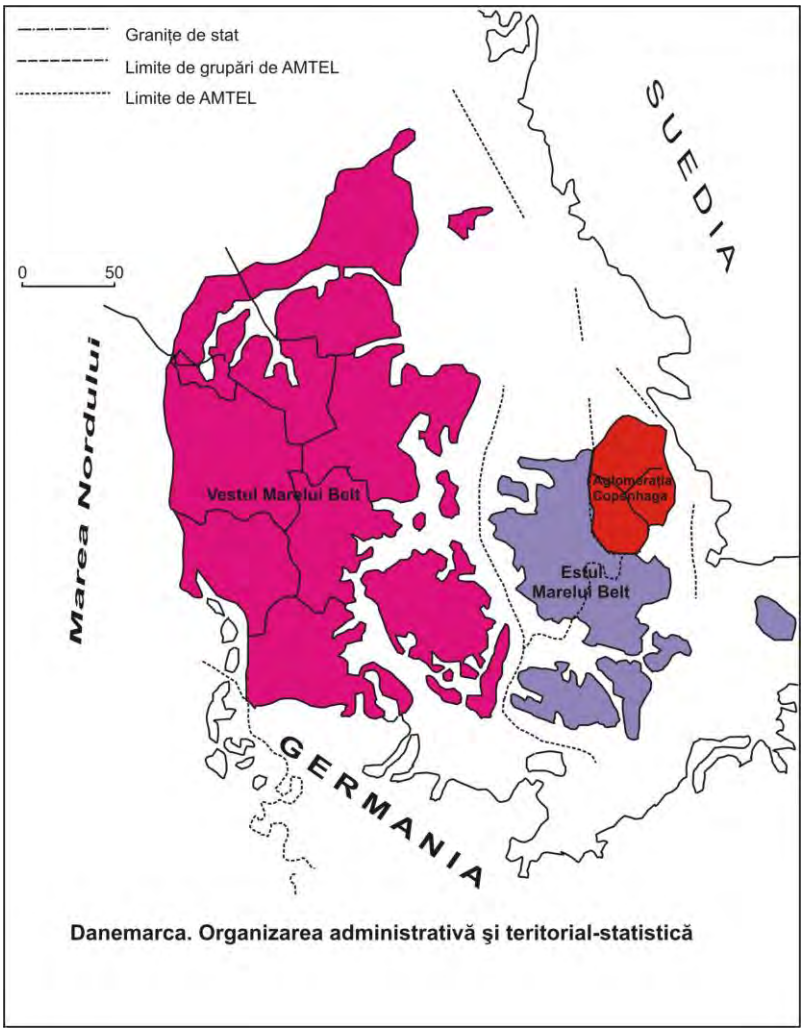
[31] In 1847 a luat fiinţă Liga Separatistă (Sonderbund), ce reunea 7 cantoane cu populaţie catolică, puternic conservatoare: Uri, Schwyz, Nidwald, Obwald, Zug, Friburg şi Valais. Mişcarea separatistă, anihilată pe cale armată, a distrus astfel unul din miturile elveţiene: a unităţii voluntare, pentru asigurarea acesteia fiind necesar un cadru legislativ coerent. Acesta şi-a găsit materializarea prin Constituţia din 1848 care, după amendamente succesive este în vigoare şi astăzi.

văzut în confederaţia helvetică un refugiu împotriva inserţiei sale în statul italian. Plurilingvismul şi pluriculturalismul s-a manifestat prin dezvoltarea în paralel de-a lungul timpului, a unei triple identităţi: cantonală, etno-lingvistică şi elveţiană.

III.6. Regionare economico-statistică: Danemarca, Grecia

Succesoare a unor puternice entităţi statale medievale, **Danemarca** constituie în prezent una dintre naţiunile cele mai omogene ale continentului (danezii formează peste 96% din totalul populaţiei), fapt ce se răsfrânge şi în structura statului, neexistând contraste regionale majore. Organizarea administrativă evidenţiază acest lucru, cele 14 districte („amtel") fiind rezultatul unor delimitări convenţionale, pe baza zonelor de polarizare a centrelor administrative, fără un suport regional constituit prin argumente istorice şi culturale.

Singurele diferenţieri sunt induse de marea fragmentare a ţărmurilor şi de poziţia excentrică şi hipertrofică a capitalei, ce a impus densităţi şi moduri diferite de utilizare a terenurilor. Pe acest fundament s-au conturat cele trei unităţi teritorial-statistice de nivel superior (NUTS 2): estul Marelui Belt, vestul Marelui Belt şi aglomeraţia Copenhaga (Labasse, 1991, p. 124), inegale atât ca suprafaţă, cât şi ca număr de unităţi administrativ-teritoriale incluse. Este un model de regionare artificială, condiţionată de fragmentarea teritoriului, de dispunerea nucleelor urbanizate şi de potenţialul economico-social relativ diferenţiat.



Danemarca. Organizarea administrativă şi teritorial-statistică

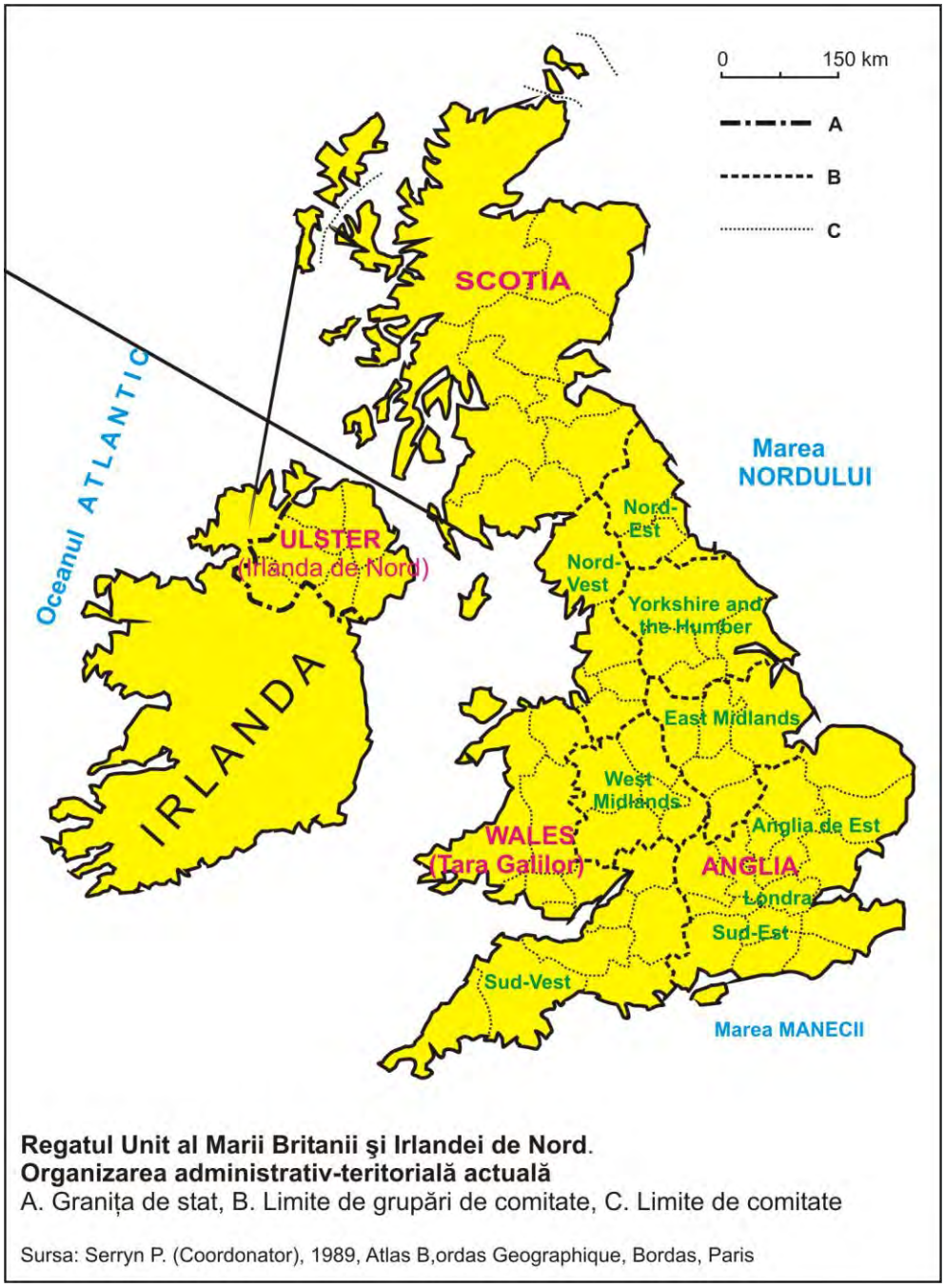
Similar poate fi considerat şi cazul **Greciei**. Deşi se află la cealaltă periferie a Uniunii Europene şi aparţine unui domeniu cultural total diferit, spaţiul Eladei prezintă caracteristici asemănătoare: fragmentare mare, compactitate etnică (grecii formează circa 98% din totalul populaţiei), dar şi o mare fragmentare a structurilor administrative de nivel departamental – 53 „nomoi" (districte), cu o suprafaţă medie de numai 2490 kmp, în condiţiile în care, cu excepţia capitalei, centrele urbane sunt din categoria oraşelor mijlocii şi mici, incapabile de a structura hinterland-uri extinse. Toate aceste considerente au creat premisele unei regionări teritorial-statistice artificiale la nivelul superior (13 regiuni de dezvoltare de nivel NUTS 2) care respectă totuşi, în parte, cele câteva ansambluri regionale structurate în timp: Macedonia, Thesalia, Epir, Elada, Creta etc.

III.7. Regionare prin cooperare voluntară: Marea Britanie

Între structurile administrativ-teritoriale europene, comitatele engleze par să se numere printre cele mai vechi: dintre cele 45 existente în prezent, 34 datează de peste un mileniu, fiind menţionate, aproximativ între aceleaşi limite, încă din anul 1086, în culegerea cadastrală „Domesday Book", o descriere a Angliei acelor vremuri[32] (Duby, 1995, p. 140). Individualizarea lor teritorială a constituit un lung proces evolutiv, rezultat al legăturilor funcţionale dintre colectivităţile teritoriale de bază – districte şi consilii parohiale (parishes), ceea ce le-a conferit o mare stabilitate de-a lungul timpului. Acest fapt se reflectă şi în configuraţia lor: dacă în medie au o suprafaţă de numai 2897 kmp, cam jumătate din cea a departamentelor franceze sau a judeţelor româneşti, la nivel teritorial contrastele sunt evidente. La acestea se adaugă problemele generate de conexiunea unor sisteme administrative diferite: comitate în Anglia şi în Ţara Galilor, regiuni în Scoţia, districte în Irlanda de Nord. Astfel, faţă de intensa fragmentare administrativă a comitatelor engleze şi a celor din Ţara Galilor, suprafaţa medie a regiunilor scoţiene este de circa 2,5 ori mai mare (6564,5 kmp), fapt compensat însă, în parte, de potenţialul demografic mai scăzut al acestora.

Prin urmare, sistemul administrativ britanic prezintă două componente definitorii: *fragmentare* şi *eterogenitate*, ambele purtând amprenta spiritului conservator britanic. Dacă relaţiile funcţionale statornicite în timp între diferitele părţi ale Regatului fac ca eterogenitatea să fie doar o caracteristică a spiritului naţional, problema fragmentării la vârful ierarhiei administrative, a impus soluţii concrete. Dacă în Franţa a fost instituit un nou nivel administrativ superior (regional), conservatorismul britanic a făcut imposibilă această abordare, preferându-se o structurare regională tot de jos în sus, similară cu cea care a dat naştere comitatelor. Încurajate şi finanţate de guvernul central, comitatele au iniţiat acţiuni de cooperare în vederea asocierii lor în grupări de comitate (NUTS 2) şi regiuni de planificare economică (NUTS 1).

[32] Acestea sunt: *Yorkshire, Lancashire, Lincolnshire, Nottinghamshire, Derbyshire, Staffordshire, Herefordshire, Worcestershire, Warwickshire, Norfolk, Suffolk, Essex, Bedfordshire, Hertfordshire, Middlesex, Buckinghamshire, Oxfordshire, Gloucestershire, Somerset, Devon, Cornwall, Dorset, Wiltshire, Berkshire, Hampshire, Surrey, Sussex, Kent, Cheshire, Shropshire.*



Regatul Unit al Marii Britanii şi Irlandei de Nord.
Organizarea administrativ-teritorială actuală
A. Granița de stat, B. Limite de grupări de comitate, C. Limite de comitate

Sursa: Serryn P. (Coordonator), 1989, Atlas B,ordas Geographique, Bordas, Paris

Tabelul 10 -- Structura regiunilor britanice

Regiunile politico-administrative britanice	**Regiunile de planificare economică şi indicativul din hartă** (NUTS 1)	**Comitatele şi indicativele din hartă ale acestora** (NUTS 3) * (M) – comitate metropolitane
ANGLIA (ENGLAND) 45 comitate	Anglia de Est (East of England) - **1**	Bedfordshire - **a**, Cambridgeshire - **b**, Essex - **c**, Hertfordshire – **d**, Norfolk - **e**, Suffolk - **f**
	East Midlands - **2**	Derbyshire - **a**, Leicestershire - **b**, Lincolnshire - **c**, Northamptonshire - **d**, Nottinghamshire – **e**
	Londra (London) - **3**	Greater London (M) - **a**
	Nord-Est (North-East) - **4**	Durham - **a**, Northumberland - **b**, Teesside (Cleveland) - **c**, Tyne and Wear (M) - **d**

	Nord-Vest (North-West) – **5**	Cheshire - **a**, Cumbria - **b**, Greater Manchester (M) - **c**, Lancashire - **d**, Merseyside (M) - **e**
	Sud-Est (South-East) - **6**	Berkshire - **a**, Buckinghamshire - **b**, East Sussex - **c**, Hampshire - **d**, Isle of Wight - **e**, Kent - **f**, Oxfordshire - **g**, Surrey - **h**, West Sussex - **i**
	Sud-Vest (South-West) - **7**	Avon - **a**, Cornwall and Isles of Scilly - **b**, Devon - **c**, Dorset - **d**, Gloucestershire - **e**, Somerset - **f**, Wiltshire - **g**
	West Midlands - **8**	Malvernshire (Hereford an Worcester) - **a**, Salop - **b**, Staffordshire - **c**, Warwickshire - **d**, West-Midlands (M) - **e**
	Yorkshire and the Humber - **9**	Humberside - **a**, North Yorkshire - **b**, South Yorkshire (M) - **c**, West Yorkshire - **d**
SCOŢIA (SCOTLAND) 12 regiuni	Scoţia (Scotland) - **10**	Borders - **a**, Central - **b**, Dumfries and Galloway - **c**, Fife - **d**, Grampian – **e**, Highland - **f**, Lothian - **g**, Orkney - **h**, Shetland - **i**, Strach Clyde - **j**, Tayside - **k**, Western Islands - **l**
ŢARA GALILOR (WALES) 8 comitate	Ţara Galilor (Wales) - **11**	Clwyd - **a**, Dyfed - **b**, Gwent - **c**, Gwynedd - **d**, Mid-Glamorgan - **e**, Powys - **f**, South Glamorgan - **g**, West Glamorgan - **h**
IRLANDA DE NORD 6 districte	Irlanda de Nord (Northern Ireland) - **12**	Antrim - **a**, Armagh - **b**, Down - **c**, Fermanagh - **d**, Londonderry - **e**, Tyrone - **f**

Sursa: Serryn, P. (1989), *Atlas Bordas Géographique*, Bordas, Paris.

Structurate doar într-o mică măsură pe regiunile istorice (Midlands, Yorkshire, Humbershire), acestea au avut ca principale elemente coagulatoare relaţiile funcţionale stabilite la nivelul aşezărilor umane, cooperarea voluntară dintre colectivităţile locale fiind orientată pentru atragerea de investiţii şi realizarea în parteneriat a anumitor obiective economice şi sociale.

Modelul a fost implementat şi în **Irlanda** prin constituirea a 4 regiuni de planificare economică, ca nivel teritorial-statistic superior celor 26 de comitate tradiţionale.

***

Regiunile de dezvoltare româneşti sunt la rândul lor rezultatul preluării, forţate am putea spune, a modelului de regionare britanic. Însă dacă în cazul britanic, regionarea s-a realizat de jos în sus, constituind rezultatul unor iniţiative locale de asociere, constituirea regiunilor de dezvoltare din România s-a făcut sub presiunea imperativelor dictate de aderarea la Uniunea Europeană. Deşi definite prin relaţii funcţionale, regiunile de dezvoltare româneşti reprezintă agregări de unităţi administrativ-teritoriale de rang superior (judeţe), fără o identitate regională proprie, în condiţiile în care, spre deosebire de cazul danez sau de cel englez, *teritoriul României este structurat în ansambluri regionale cu personalitate istorică şi culturală distinctă (provincii istorice) a căror funcţionalitate a fost demonstrată de-a lungul timpului.*

III.8. Regionare colonială. Statele Unite ale Americii

Istoria administrativă a Statelor Unite ale Americii începe la 4 iulie 1776, odată cu declararea independenţei celor 13 colonii britanice de pe coasta Oceanului Atlantic: *Connecticutt, Delaware, Georgia, Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New Jersey, New York, North Carolina, Pennsylvania, Rhode Island, South Carolina* şi *Virginia*, care prin unire au format o federaţie. Între 1776 şi 1790, acestea s-au organizat în state. În 1791 se formează statul *Vermont* prin secesiunea jumătăţii vestice a statului New Hampshire. Până în

1820 statul Massachusetts era format din două enclave despărţite de teritoriul statului New Hampshire: una sudică (actualul Massachsetts) şi alta nordică care la acea dată îşi proclamă suveranitatea în cadrul Federaţiei sub titulatura *Maine*, iar în 1863 are loc secesiunea *Virginiei de Vest* din statul-mamă, Virginia. Cu aceste „remanieri", rezultate din voinţa colectivităţilor locale liber exprimată, conform Constituţiei, prin referendum, „Vechea Federaţie" şi-a păstrat structura până în zilele noastre. După Tratatul de la Versailles (1783), încheiat în urma războiului de independenţă, S.U.A. obţin de la Anglia un vast teritoriu de la Marile Lacuri până la Golful Mexic, dublându-şi practic suprafaţa. Acesta a fost organizat în următoarele state: *Alabama, Illinois, Indiana, Kentuky, Michigan, Minnesota* (parţial), *Mississippi, Ohio, Tennessee* şi *Wisconsin*.

O nouă etapă în extinderea spre vest a S.U.A. a fost marcată de cumpărarea de la Franţa a regiunii Louisiana (1803), teritoriu care a fost inclus în statele *Arkansas, Dakota de Sud, Iowa, Kansas, Louisiana, Missouri, Montana, Nebraska* şi parţial în statele Colorado, dakota de Nord, Minnesota şi Wyoming. În urma negocierilor prilejuite de definitivarea graniţei americano-canadiene (1818), Anglia cedează S.U.A. un teritoriu de aproape 200.000 kmp, situat în partea central-nordică a actualei Federaţii, care a fost inclus în cea mai mare parte în statul *Dakota de Nord* şi parţial în Minnesota şi Dakota de Sud. Un an mai târziu (1819) este cumpărată de la Spania *Florida*, care este organizată ca stat în 1845. Suprafaţa S.U.A. înregistrează astfel o cvadublare în raport de cea a celor 13 colonii fondatoare. Teritoriul Oregon a fost cedat de Anglia S.U.A. în 1846 şi organizat până în 1890, în statele: *Idaho, Oregon* şi *Washington* şi parţial Montana şi Wyoming.

Expansiunea către sud s-a realizat prin includerea în Federaţie a republicii *Texas* (1844), organizată un an mai târziu ca stat. Aceasta a provocat războiul americano-mexican, încheiat cu Tratatul de la Guadelupe Hidalgo (1848), prin care Mexicul ceda S.U.A. un vast teritoriu, ce alcătuieşte astăzi marile state din sud-vestul Federaţiei: *Arizona, California*, *Nevada, New Mexico, Utah* şi cea mai mare parte din *Colorado*. Pentru definitivarea graniţei terestre din sud, a fost cumpărată de la Mexic o fâşie de teritoriu la vest de Rio Grande, inclusă în statele Arizona şi New Mexico (1853).

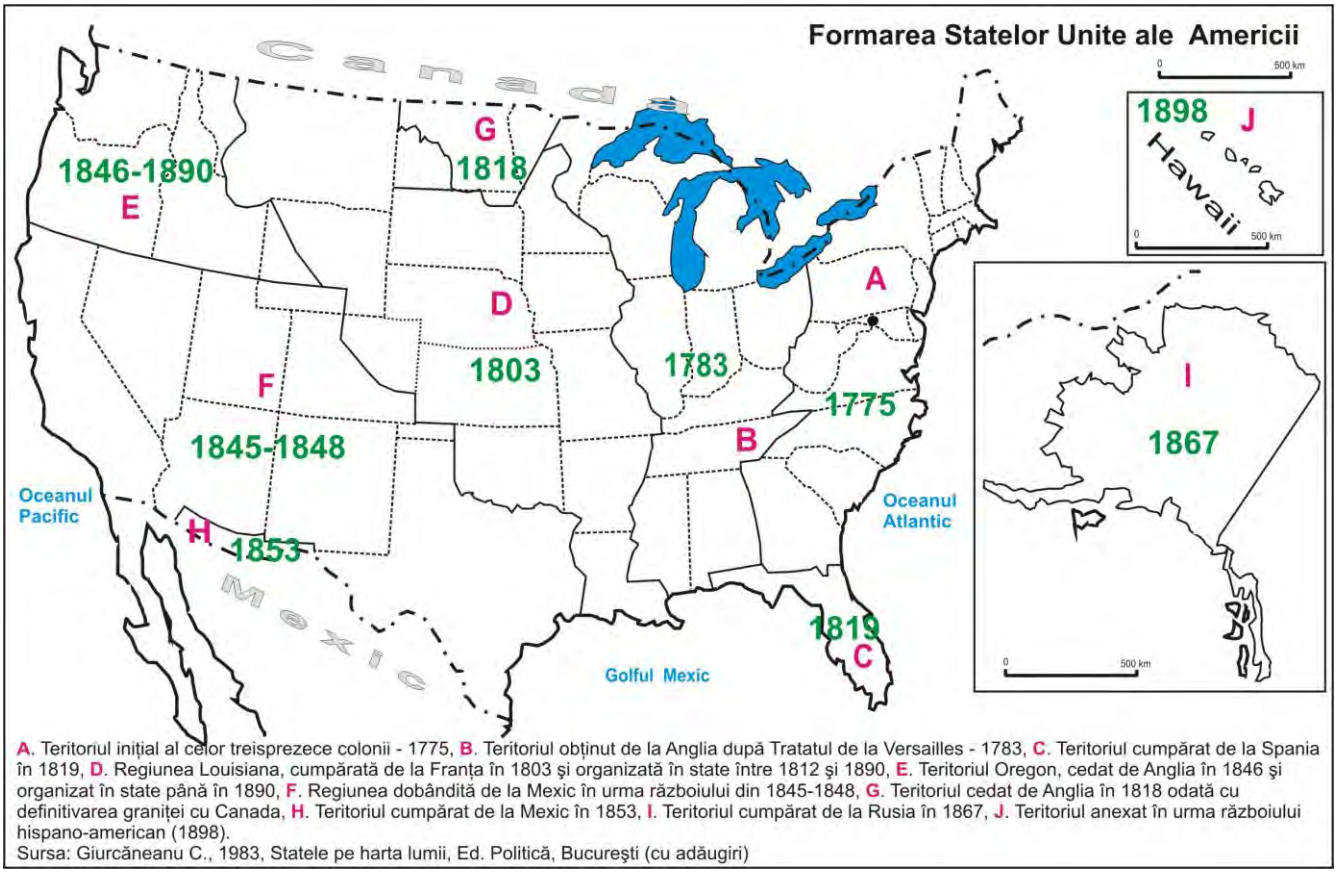
Configuraţia actuală a S.U.A. s-a definitivat prin includerea teritoriului *Alaska* cumpărat de la Rusia în 1867 (ce a căpătat statut de stat abia în 1959) şi a *Insulelor Hawaii*, anexate de la Spania în urma războiului hispano-american (1898) şi organizate ca stat la 21 august 1959 *(Tab. 11)*.

Tabelul 11 – Structura Statelor Unite ale Americii

STATUL	CAPITALA	PORECLA STATULUI	DATA ADERĂRII	SUPRAFAŢA (kmp)	POPULAŢIA (mil. loc)	POPULAŢIA URBANĂ
ALABAMA	MONTGOMEREY	Cotton State	14.12.1819	133.915	4,187	58%
ALASKA	JUNEAU	The last frontier	03.01.1959	1.530.693	0,599	85%
ARIZONA	PHOENIX	Grand Canyon State	14.02.1912	295.259	3,936	79%
ARKANSAS	LITTLE ROCK	Land of opportunity	15.06.1836	136.754	2,424	50%
CALIFORNIA	SACRAMENTO	Golden State	09.09.1850	411.047	31,211	90%
COLORADO	DENVER	Centennial State	01.08.1876	269.594	3,566	78%
CONNECTICUT	HARTFORD	Constitution State	09.01.1788	12.997	3,277	77%
DELAWARE	DOVER	First State	07.12.1787	5.294	0,7	72%
FLORIDA	TALLAHASSEE	Sunshine State	03.03.1845	151.939	13,679	80%
GEORGIA	ATLANTA	Empire State of the South	02.01.1788	152.576	6,917	60%
HAWAII	HONOLULU	Aloha State	21.08.1959	16.760	1,172	83%
IDAHO	BOISE	Gem state	03.07.1890	216.430	1,099	54%

ILLINOIS	SPRINGFIELD	Prairie State	03.12.1818	149.885	11,697	83%
INDIANA	INDIANAPOLIS	Hoosier State	11.12.1876	94.309	5,713	64%
IOWA	DES MOINES	Hawkeye State	28.12.1846	145.752	2,814	51%
KANSAS	TOPEKA	Sunflower State	29.01.1861	213.096	2,531	66%
KENTUKY	FRANKFORT	Bluegrass State	01.04.1792	104.659	3,789	52%
LOUISIANA	BATON ROUGE	Pelican State	30.04.1821	123.677	4,295	66%
MAINE	AUGUSTA	Pine Tree State	15.03.1820	86.156	1,239	50%
MARYLAND	ANNAPOLIS	Old Line State	28.04.1788	27.091	4,965	76%
MASSACHU SETTS	BOSTON	Bay State	06.02.1788	21.455	6,012	84%
MICHIGAN	LANSING	Wolverine State	26.01.1837	251.493	9,478	73%
MINNESOTA	SAINT PAUL	Gopher State	11.05.1858	224.329	4,517	73%
MISSISSIPPI	JACKSON	Magnolia State	10.12.1817	123.514	2,643	44%
MISSOURI	JEFFERSON-CITY	Show Me State	10.08.1821	180.514	5,234	53%
MONTANA	HELENA	Treasure State	08.11.1899	380.847	0,839	61%
NEBRASKA	LINCOLN	Cornhusker State	01.03.1867	200.349	1,607	80%
NEVADA	CARSON-CITY	Silver State	31.10.1864	286.352	1,389	56%
NEW-HAMPSIRE	CONCORD	Granite State	21.06.1788	24.032	1,125	88%
NEW-JERSEY	TRENTON	Garden State	18.12.1787	20.168	7,879	69%
NEW-MEXICO	SANTA FE	Land of Enchantment	06.01.1912	314.924	1,616	88%
NEW-YORK	ALBANY	Empire State	26.06.1788	136.583	17,761	45%
NORTH CAROLINA	RALEIGH	Tar Heel State	21.11.1789	136.412	6,945	45%
NORTH DAKOTA	BISMARK	Flickertail State	02.12.1889	183.117	0,635	44%
OHIO	COLUMBUS	Buckeye State	01.03.1803	115.998	11,091	75%
OKLAHOMA	OKLAHOMA-CITY	Sooner State	16.12.1907	181.185	3,231	68%
OREGON	SALEM	Sunset State	14.02.1859	251.418	3,032	67%
PENNSYL VANIA	HARRISBURG	Keystone State	12.12.1787	119.251	112,048	87%
RHODE ISLAND	PROVIDENCE	Little Rhody	29.05.1790	3.139	0,996	87%
SOUTH CAROLINA	COLUMBIA	Palmetto State	23.05.1788	80.582	3,643	47%
SOUTH DAKOTA	PIERRE	Coyote State	02.11.1889	199.730	0,715	44%
TENNESSEE	NASHVILLE	Volunteer State	01.06.1796	109.152	5,099	58%
TEXAS	AUSTIN	Lone Star State	29.12.1845	691.027	18,031	76%
UTAH	SALT LAKE CITY	Beehive State	04.10.1896	219.887	1,860	80%
VERMONT	MONTPELIER	Green Mountain State	04.03.1791	24.900	0,576	32%
VIRGINIA	RICHMOND	The Old Dominion	20.06.1788	105.586	6,491	63%
WASHINGTON	OLYMPIA	Evergreen State	11.11.1889	176.479	5,255	72%
WEST VIRGINIA	CHARLESTON	Mountain State	20.06.1863	62.758	1,820	39%
WISCONSIN	MADISON	Badger State	29.02.1848	171.496	5,038	65%
WYOMING	CHEYENNE	Equality State	10.07.1890	253.324	0,470	60%
DISTRICT OF COLUMBIA	WASHINGTON	-	1790	174	0,578	100%

Surse: Bateman G., Egan Victoria (1996), *Encyclopédie de la Géographie Mondiale,* Celiv, Paris, p. 354-380
Leţea I., Popovici I., Rădulescu I., Rusenescu Constanţa (1977), *Geografia Americii de Nord şi Centrale*, Ed. Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti
Marin I., Marin M., Mocanu N. (1999), *Statele Unite ale Americii. Geografie fizică, umană şi economică*, Ed. Universităţii din Bucureşti, Bucureşti



A. Teritoriul inițial al celor treisprezece colonii - 1775, B. Teritoriul obținut de la Anglia după Tratatul de la Versailles - 1783, C. Teritoriul cumpărat de la Spania în 1819, D. Regiunea Louisiana, cumpărată de la Franța în 1803 și organizată în state între 1812 și 1890, E. Teritoriul Oregon, cedat de Anglia în 1846 și organizat în state până în 1890, F. Regiunea dobândită de la Mexic în urma războiului din 1845-1848, G. Teritoriul cedat de Anglia în 1818 odată cu definitivarea graniței cu Canada, H. Teritoriul cumpărat de la Mexic în 1853, I. Teritoriul cumpărat de la Rusia în 1867, J. Teritoriul anexat în urma războiului hispano-american (1898).
Sursa: Giurcăneanu C., 1983, Statele pe harta lumii, Ed. Politică, Bucureşti (cu adăugiri)

Astfel conturat, teritoriul S.U.A. a absorbit în scurt timp, populaţii din întreaga lume, diferite ca etnie, limbă cultură sau religie, dar unite prin valorile democraţiei, libertăţii şi prosperităţii economice. Incepând cu secolul al XIX-lea, migraţiile au fost determinate de cucerirea „vestului" american, deplasarea „frontierei" făcându-se sub imboldul cuceririi şi exploatării unor spaţii imense, bogate în resurse agricole şi minerale. Viteza cu care America a fost colonizată reprezintă unul dintre cele mai interesante episoade din istoria omenirii. De-a lungul unei singure generaţii, întinderi vaste de păduri şi preerii au fost transformate în ferme şi oraşe industriale. La început, coloniştii au avansat de-a lungul râurilor, ulterior au început să umple spaţiile de pe întreg cuprinsul părţii centrale a ţării. Apoi, în mod dramatic, mişcarea populaţiei a făcut un salt spre Pacific[33]. Motivul a fost descoperirea aurului în California de nord, în 1849. Pe atunci, se descoperise de asemenea un traseu prin munţi spre văile unde se desfăşurau munci agricole de pe coasta de nord-vest, cunoscut sub numele de „Oregon Trail" (Mittleman E. N., 1993, p. 13-14). Mulţi oameni care veneau aici, părăseau Estul nemulţumiţi de posibilităţile care li se ofereau, sau atraşi de aventură. Mulţi veneau din străinătate, mai ales din Europa, în căutarea libertăţii politice sau religioase, alţii fugeau de sărăcie şi foamete. Înainte de 1900, majoritatea coloniştilor au venit din Europa de Nord şi de Vest, la care se adaugă colonizările cu negri africani (sclavi), mai ales în statele sudice şi sud-estice; apoi din Europa de Sud şi de Est, din Asia şi America Latină. Se apreciază că numai între anii 1851 şi 1901, 72% din populaţia Irlandei a emigrat, în S.U.A. trăind astăzi mai mulţi irlandezi decât în ţara de origine (Hadjiev K. S., 2000, p. 93).

Punctul culminat al mişcării a fost atins în perioada dintre 1901 şi 1910, când au intrat în S.U.A. aproximativ 8.800.000 persoane. Dinamica dezvoltării industriale din vestul

[33] „Existenţa ţinuturilor nelocuite, cucerite pas cu pas de aşezările americanilor care s-au deplasat spre vest, explică dezvoltarea Americii" (F. J. Turner, 1893, *The Significance of the Frontier in American History*).

îndepărtat a antrenat mulţi americani de pe întreg teritoriul ţării, care s-au mutat în vest pentru a profita de oferte noi de locuri de muncă şi de noile perspective existente aici. Între anuii 1970 şi 1980, populaţia statelor Washington, Oregon şi California s-a mărit cu 5 milioane de oameni. În aceeaşi perioadă de 10 ani, în timp ce populaţia S.U.A. per-total a crescut cu 11,4%, populaţia statului Arizona s-a dublat. Naţiunea americană poate fi considerată astfel ca fiind prima naţiune multietnică[34], a cărei coeziune se bazează pe un naţionalism civic, fundamentat pe principii şi valori comune. Încercând o prognoză asupra evoluţiei naţiunii americane, L. Miller apreciază că la sfârşitul secolului XX America va deveni „mai puţin occidentală, mai puţin albă şi mai puţin anglo-saxonă"[35].

Dincolo de limitele statelor, dincolo de configuraţia etnică, confesională sau lingvistică a comunităţilor locale, teritoriul S.U.A. s-a structurat în mentalul locuitorilor în şapte diviziuni regionale caracteristice, relativ omogene ca potenţial natural şi de locuire şi ca structură etno-lingvistică a populaţiei (Watson, 1982):

- **Estul**, suprapus părţii centrale şi nordice a nucleului iniţial, alcătuit din cele 13 colonii. Populaţia de origine anglo-saxonă, densităţile mari şi gradul mare de urbanizare (zona suprapunându-se în mare parte megalopolisului Boswash) dau nota caracteristică acestui ansamblu teritorial;
- **Sudul,** alcătuit din statele sud-vestice ale Uniunii, din Louisiana şi Arkansas până în Virginia, cu populaţie puternic metisată, urmaşi ai sclavilor de odinioară, cu influenţe latino-americane şi africane, în care spaniola este a doua limbă vorbită;
- **Nordul,** limitat la zona Marilor Lacuri (statele Michigan, Wisconsin şi Minnesota), puternic industrializat şi urbanizat;
- **Vestul mijlociu,** a cărui personalitate s-a conturat datorită marilor câmpii de la est de Mississippi şi de la sud de Marile Lacuri, cu agricultură intensivă;
- **Sud-vestul,** identificat cu Texasul, cu imense resurse de hidrocarburi, cu populaţie de origine hispanică, concentrată în mari aglomerări urbane, cu agricultură în ferme de mare randament;
- **Vestul,** cu relief montan, puternic fragmentat, cu mare potenţial turistic şi hidroenergetic, cu populaţie rară, concentrată în mediul urban;
- **Pacific,** ansamblu teritorial ce cuprinde cele trei state de pe faţada pacifică (Washington, Oregon şi California), cu grad mare de urbanizare şi industrializare (îndeosebi California), regiune ce constituie unul dintre barometrii economiei S.U.A.

[34] „Americanii – o seminţie nouă, cu rădăcini în toate celelate neamulri, de nuanţe şi tente în toate culorile, formează din punct de vedere etnic o societate aparent anarhică" (J. Steinbeck, 1966, *America and Americans*).
[35] Citat după Hadjiev K. S. (2000), *Introducere în geopolitică*, Logos, Moscova, p. 96.

Capitolul IV – Modele de regionare politico-administrativă în spaţiul central şi est-european

La est de fosta Cortină de Fier, structurile administrativ-teritoriale au purtat o puternică amprentă politică, manifestată printr-o centralizare excesivă, prin subminarea sau chiar prin negarea autonomiei locale, printr-o evidentă tendinţă de uniformizare a discrepanţelor sociale, culturale sau etnice. Numai statele cu o structură federală, bazată pe argumentul eterogenităţii etnice (Iugoslavia şi Cehoslovacia) au putut conserva unităţi regionale comparabile ca mărime cu cele din vestul continentului, înzestrate cu o reală autonomie locală, garanţie a menţinerii sub control a tensiunilor etnice şi a mişcărilor separatiste. Dacă stricta delegare a autorităţii centrale către eşantioanele locale pare a fi un element comun pentru întreg spaţiul ex-comunist[36], decupajele administrative din aceste ţări au cunoscut forme diferite.

IV.1. Sistemele politice comuniste şi reformele administrativ-teritoriale. Unitate prin diversitate

Schimbările politice postbelice ce au deschis calea instaurării dictaturilor comuniste în Europa Centrală şi de Est, au fost urmate aproape inevitabil şi de reforme administrative (Polonia – 1946; Bulgaria – 1947; Ungaria, Cehoslovacia şi Albania – 1949; România şi Iugoslavia – 1950). Integrate în ansamblul schimbărilor economico-sociale, reformele administrative trebuiau să creeze decupaje care să servească eficientizării controlului şi punerii în practică a sarcinilor de plan şi a reformelor economice. În acelaşi timp, într-o primă fază (anii ‟50 –‟60) s-a urmărit, prin structurile administrative nou create şi distrugerea unor focare de rezistenţă ale regimurilor politice anterioare, prin includerea unor oraşe sau regiuni cu „trecut burghez” în structuri administrative controlate autoritar de reprezentanţii noii puteri. Reformele au fost radicale şi s-au făcut în ambele sensuri: dacă în Bulgaria s-a mers pe o mare fragmentare a teritoriului (din 7 regiuni au fost create 100), în România şi Polonia tendinţa a fost inversă (28 regiuni, reduse ulterior la 18 şi 16, respectiv 17 voievodate). Impactul acestor schimbări s-a regăsit într-o turbulenţă evidentă a sistemelor administrative concretizată prin repetate „reajustări”: 1950, 1954, 1960, 1972 şi 1973 în Polonia; 1952, 1956 şi 1960 în România; 1959 în Bulgaria etc).

Reforma administrativă poloneză din 1975 s-a dorit a fi una radicală multiplicând numărul voievodatelor şi suprimând nivelul administrativ intermediar (powiat). La rândul său, Bulgaria a înregistrat două reforme administrative majore, însă în sens invers: mai întâi în 1959, prin reducerea celor 100 regiuni la numai 28, apoi în 1988 când cele 28 de judeţe (okrâg) au fost din nou reduse la 9, reformă privită ca un element esenţial în procesul de restructurare economico-socială.

Schimbările succesive ale decupajelor administrative au avut ca rezultat reducerea de la trei la două a numărului nivelelor administrative, generalizându-se astfel *sistemul departamental* (Albania – 1953, Bulgaria – 1959, România – 1968, Polonia – 1975, Ungaria – 1984). Structurile administrative de nivel regional au fost desfiinţate, cele de tip departamental au fost reduse la simple unităţi de control şi planificare, instrumente de implementare în teritoriu a politicilor centrale, tot o importanţă formală acordându-li-se şi celor de nivel inferior, incapabile să devină colectivităţi locale puternice, cu o veritabilă autonomie financiară. Doar în Cehoslovacia a fost evitată această formă de centralizare, menţinându-se sistemul regional (kraj/okres/obce), extins în 1990 şi în Polonia (prin adăugarea unui nivel intermediar - „rejon”)

[36] Am exclus din analiză spaţiul ex-sovietic.

şi Ungaria (prin crearea unui nivel superior, de tip regional). Fostele republici iugoslave, mai reduse ca suprafaţă erau organizate doar pe baza nivelului administrativ local (comunal) *(Tab. 12).*

Tabelul 12 - Sistemele de organizare administrativ-teritorială ale Europei comuniste în anul revoluţionar 1989

Statul	**Suprafaţa** (kmp)	**Sistemul administrativ**	**Nivel regional**	**Nivel departamental**	**Nivel Comunal**
ALBANIA	28.748	Departamental	-	26 rreth	315 komuna
BULGARIA	110.912	Departamental	-	9 oblast	238 obstina
CEHOSLOVACIA	127.869	Federal+Regional	10 kraj	112 okres	8602 obce
- CEHIA	78.860	Regional	7 kraj	75 okres	5668 obce
- SLOVACIA	49.009	Regional	3 kraj	37 okres	2834 obce
IUGOSLAVIA	255.804	Federeal+Comunal	-	-	533 opstina
- SERBIA*	88.361	Comunal	-	-	89 opstina
- MUNTENEGRU	13.812	Comunal	-	-	190 opstina
- SLOVENIA	20.251	Comunal	-	-	65 opstina
- CROAŢIA	56.538	Comunal	-	-	115 opstina
- BOSNIA	51.129	Comunal	-	-	109 opstina
- MACEDONIA	25.713	Comunal	-	-	34 opstina
POLONIA	312.677	Departamental	-	49 voievodate	2465 gmina
ROMÂNIA	238.391	Departamental	-	41 judeţe	2688 comune
UNGARIA	93.030	Departamental	-	20 comitate	2898 község

* inclusiv *Vojvodina* (21.506 kmp., 50 comune) şi *Kosovo* (10.887 kmp, 26 comune).
Sursa: Fourcher M. (coord.) (1991), *Fragments d'Europe*, Fayard, Paris, p. 74, cu completări.

O analiză a reformelor administrative din statele central şi est-europene relevă faptul că România este una din ţările care au cunoscut cele mai multe schimbări ale organizării administrativ-teritoriale, fiecare hartă administrativă fiind „opera" partidului sau al regimului politic aflat la guvernare *(Tab. 13).*

Tabelul 13 - Frecvenţa reformelor administrative în spaţiul central şi est-european.

Statul	**Anul reformelor administrative**
ALBANIA	1949, 1953, 1958
BULGARIA	1947, 1949, 1959, 1977, 1988
UNGARIA	1949, 1984, 1990
ROMÂNIA	1925, 1950, 1952, 1956, 1960, 1968
CEHOSLOVACIA	1949, 1960, 1968
POLONIA	1946, 1950, 1972, 1975, 1999
IUGOSLAVIA	1950, 1952, 1955, 1967, 1974, 1989

Sursa: Fourcher M. (coord.) (1993), *Fragments d'Europe*, Fayard, Paris, p. 73, cu completări.

Acum, la mai mult de un deceniu de la schimbările revoluţionare din 1989, se pune din ce în ce mai des problema dacă structurile administrative constituite în 1968, pe baza raţiunilor politice şi economice ale momentului, mai corespund stării actuale. Răspunsul a fost dat, atât de specialişti, cât şi de clasa politică şi pare a fi umanim: NU. Fie că susţin mărirea numărului de unităţi administrative, prin reînfiinţarea judeţelor „abuziv desfiinţate", fie că susţin micşorarea numărului acestora pentru crearea unor structuri administrative de „nivel european", capabile a se transforma în „colectivităţi teritorial-locale puternice", aceştia contestă actuala organizare administrativă. Iată încă un motiv în plus pentru elaborarea unui studiu care să-şi propună să clarifice unele dintre aceste probleme şi să ofere o soluţie

alternativă, un model, viabil considerăm noi, de optimizare a hărţii administrativ-teritoriale a României în concordanţă cu criteriile de regionare folosite în ţările Uniunii Europene.

România este una dintre cele mai mari ţări din spaţiul ex-comunist organizată după sistem departamental, fapt ce i-a imprimat o mare fragmentare a structurilor administrative atât la nivelul superior, cât şi la cel local. În acelaşi timp, este şi singura ţară care după 1989 nu şi-a corectat aceste disfuncţionalităţi prin reforme administrative.

IV.2. Regionare politică şi etnico-minoritară: modelul sovietic

Moştenitoare a celui mai vast imperiu colonial continental al timpurilor moderne, Federaţia Rusă perpetuat şi sistemul de organizare administrativă al acesteia, în regiuni şi raioane. Imensitatea teritoriului determină, inevitabil, eterogenitatea sa: din punct de vedere al condiţiilor naturale şi implicit al potenţialului natural şi uman, dar şi sub aspect etnic, cultural şi religios.

Teritoriu de mari contraste fizice şi climatice, Rusia se întinde pe 17 milioane kmp, de la marile câmpii ale Europei centrale şi orientale, la întinderile îngheţate ale lakuţiei şi strâmtoarea Bering, de la Marea Neagră şi Marea Caspică la Oceanul Arctic, stepele mongole şi Insula Sahalin. Această federaţie, care se întinde pe 11 fuse orare este ţara unde coabitează aproape 100 de popoare şi etnii, pornind de la ruşi cu peste 145 milioane, la neghidali în număr de numai 500[37]. În pofida acestui mozaic etnic, ruşii şi rusofonii reprezintă peste 80% din totalul populaţiei (81,5% respectiv 86,6%), fiind majoritari şi în republici sau regiuni autonome, constituite pe baza identităţii etnice a populaţiilor autohtone, fapt ce explică relativa coeziunea acestora în federaţie. Astfel, în Karelia 73% din populaţie sunt ruşi (84% sunt slavi); în Buriatia 70% sunt ruşi şi numai 24% buriaţi, iar în lakutia populaţia rusă depăşeşte 50%, iar cea autohtonă, iakută abia atinge o treime. Alte republici, în pofida prezenţei masive a elementului rus în mediul urban, prezintă pe ansamblu o structură etnică mozaicată, în care nici o naţionalitate nu deţine majoritate absolută: în Tatarstan 43% sunt ruşi şi 48% sunt tătari; în Başkirstan, 39% sunt ruşi, 21% başkiri şi 28% tătari. A treia situaţie o reprezintă republicile în care populaţia rusă este minoritară, statutul acesteia nefiind adesea reglementat printr-un cadru legislativ corespunzător (în Ciuvaşia ruşii alcătuiesc doar 26% din populaţia totală, în Republica Tuva – 30% etc.). Dat fiind şi poziţia lor periferică în cadrul Federaţiei, în condiţiile unei infrastructuri de comunicaţie deficitară şi nu în ultimul rând datorită discrepanţelor economice, acestea sunt în pericolul de a fi confruntate cu mişcări secesioniste. Acestea nu se rezumă doar la Cecenia. Dacă în regiunea caucaziană factorii etnici şi religioşi sunt predominanţi, cu totul alta este situaţia în alte regiuni ale Federaţiei. Republica Tuva, de exemplu, de la graniţa cu Mongolia, şi-a arogat dreptul de a-şi asigura singură apărarea teritoriului, iar Tatarstanul şi Başkirstanul au semnat tratate de prietenie şi cooperare cu Abhazia, regiune autonomă din Georgia (Boniface P, 1999). Însuşi fostele republici unionale care şi-au proclamat la începutul anilor '90 independenţa faţă de Moscova se definesc prin aceste atribute: poziţie periferică, nivel de dezvoltare economico-socială diferenţiată, diferită faţă de regiunile centrale ale Rusiei şi structură etnică eterogenă, în care ruşii sunt minoritari *(Tab. 14)*.

[37] Ioachimescu, A., Ioachimescu, V. (1992), *Istoria Imperiului Rus „de la Novgorod la Vladivostok şi Prut",* Ed. Gândirea Românească, Societatea culturală „Glasul Basarabiei"

Tabelul 14 – Structura etnică a fostelor republici din spaţiul sovietic

STATUL	STRUCTURA ETNICĂ - %									
	MAJORITARĂ		MINORITARĂ *							
Estonia	Estonieni	61,5	Ruşi	30,3	Ucraineni	3,2	Bieloruşi	1,8	Finlandezi	1,1
Letonia	Letoni	51,8	Ruşi	33,8	Bieloruşi	4,5	Ucraineni	3,5	Polonezi	2,3
Lituania	Lituanieni	80,1	Ruşi	8,6	Polonezi	7,7	Bieloruşi	1,5	-	-
Moldova	Români	64,5	Ucraineni	13,8	Ruşi	13	Găgăuzi	3,5	Bulgari	2,0
Belarus	Bieloruşi	77,9	Ruşi	13,2	Polonezi	4,1	Ucraineni	2,1	-	-
Ucraina	Ucraineni	73,0	Ruşi	22,0	Evrei	1,0	-	-	-	-
Rusia	Ruşi	81,5	Tătari	3,8	Ucraineni	3,0	Ciuvaşi	1,2	-	-
Georgia	Georgieni	70,1	Armeni	8,1	Ruşi	6,3	Azeri	5,7	Osetini	3,0
Armenia	Armeni	93,0	Azeri	3,0	Ruşi	2,0	-	-	-	-
Azerbaidjan	Azeri	82,0	Ruşi	7,0	Armeni	5,0	-	-	-	-
Turkmenistan	Turkmeni	73,3	Ruşi	9,8	Uzbeci	9,0	Kazaci	2,0	-	-
Uzbekistan	Uzbeci	71,4	Ruşi	8,3	Tadjici	4,7	Kazaci	4,1	Tătari	2,4
Tadjikistan	Tadjici	64,9	Uzbeci	25,0	Ruşi	3,5	-	-	-	-
Kârgâstan	Kirghizi	52,4	Ruşi	21,5	Uzbeci	12,9	Ucraineni	2,5	Tătari	1,6
Kazahsatan	Kazaci	42,0	Ruşi	38,0	Ucraineni	5,4	Tătari	2,0	-	-

* Diferenţa de procente până la 100% o formează alte minorităţi

Sursa: Bateman G., Egan Victoria (1996), ***Encyclopédie de la Géographie Mondiale**,* Celiv, Paris, p. 354-380

Desprinderea acestora de nucleul central reprezentat de Federaţia Rusă a determinat mutaţii radicale în geopolitica populaţiei ruse, peste 25 milioane de ruşi căpătând statut de minoritate în noile state independente. În multe situaţii, statutul acestora s-a deteriorat considerabil, inexistenţa sau ineficienţa cadrului legislativ alimentându-le incertitudinile. In alte cazuri sunt victime indirecte ale războaielor, cu statut de refugiaţi - Cecenia, Abhazia sau Tadjikistan. In aceste condiţii, mişcările migratorii s-au inversat: dacă până în anii '90 decenii de-a rândul aceştia erau motivaţi prin politica centrală să emigreze către ţinuturi îndepărtate, destrămarea imperiului a transformat Rusia într-o ţară de imigrare, privită ca un sanctuar, un refugiu în faţa ameninţărilor şi insecurităţii pe care o presupune statutul de minoritate în aceste state.

In pofida acestor migraţii de populaţie, Federaţia Rusă continuă să rămână un conglomerat etnic, organizat după modelul fostei Uniuni Sovietice *(Fig. 14)*. Diversitatea şi configuraţia structurilor politico-administrative derivă pe de o parte din diversitatea etnică, iar pe de altă parte din politica autorităţilor centrale faţă de aceasta. Arealelor cu populaţie minoritară le corespund structurile politico-administrative autonome: republici autonome, regiuni autonome sau districte autonome, chiar dacă gradul de autonomie al acestora a rămas pur formal, iar arealelor cu populaţie compact rusă le corespund regiunile şi teritoriile administrative *(Tab. 15).* Decupajul teritorial al acestora a fost însă creat pur arbitrar, limitele politico-administrative separând regiuni cu populaţie compactă din punct de vedere etnic[38], în vreme ce în majoritatea structurilor administrative autonome, ce s-ar fi dorit constituite pe baza argumentului etnic, populaţia autohtonă deţine o pondere minoritară. Această organizare administrativă este o consecinţă schimbărilor politice începute cu Revoluţia din Octombrie, care au antrenat schimbări radicale în plan economic şi social. Primele republici autonome au început să fie constituie în 1919; la începutul anilor ‟20 oblasturile, constituite după criterii economice, înlocuiesc treptat guberniile (structurile administrative moştenite din perioada ţaristă). Organizarea administrativă era astfel privită ca o primă etapă a unei remodelări spaţiale de ansamblu, ce avea ca obiective o mai bună subordonare a nivelelor

[38] Un astfel de exemplu este cazul Osetiei: Osetia de Nord are statut de republică autonomă în cadrul Federaţiei Ruse, iar Osetia de Sud a fost integrată Georgiei, ca regiune autonomă.

locale faţă de autorităţile centrale, ţinând seamă de vastitatea teritoriului şi de infrastructura de comunicaţii şi servicii deficitară.

Tabelul 15 – Structura politico-administrativă a Federaţiei Ruse

15.1. Republici autonome

Nr.	Denumirea republicii	Capitala	Suprafaţa (kmp)
1	ADÂGHEI	MAJKOP	4.500
2	KARACEAEVO-CERKESĂ	ČERKESSK	14.100
3	KABARDINO-BALKARĂ	NAL'ČIK	12.500
4	OSETIA DE NORD	VLADIKAVKAZ	8.000
5	INGUŞETIA	NAZRAN	*
6	CECENIA	GROZNYJ	*
7	DAGHESTAN	MAHAČKALA	50.300
8	KALMUKIA	ELISTA	75.900
9	ALTAI	GORNO-ALTAJSK	92.600
10	HAKASĂ	ABAKAN	61.800
11	TUVINĂ	KYZYL	170.500
12	BURIATA	ULAN-UDE	351.300
13	IAKUTIA (SAKHA)	JAKUTSK	3.103.200
14	KOMI	SYKTYVKAR	415.900
15	KARELIA	PETROZAVODSK	172.400
16	MORDVINĂ	SARANSK	26.200
17	CIUVAŞĂ	ČEBOKSARY	18.300
18	MARI	JOŠKAR-OLA	23.200
19	TATARSTAN	KAZAN	68.000
20	UDMURTIA	IŽEVSK	42.100
21	BAŞKIRSTAN	UFA	143.600

15.2. Regiuni administrative (oblasturi)

Nr.	Denumirea	Capitala	Nr.	Denumirea	Capitala
1	AMUR	BLAGOVESCENSK	26	OREL	OREL
2	ARHANGHELSK	ARHANGHELSK	27	ORENBURG	ORENBURG
3	ASTRAHAN	ASTRAHAN	28	PENZA	PENZA
4	BELGOROD	BELGOROD	29	PERM	PERM
5	BREANSK	BREANSK	30	PSKOV	PSKOV
6	IAROSLAVL	IAROSLAVL	31	REAZAN	REAZAN
7	IRKUTSK	IRKUTSK	32	ROSTOV	ROSTOV-PE-DON
8	IVANOVO	IVANOVO	33	SAHALIN	IUJNO-SAHALINSK
9	KALININGRAD	KALININGRAD	34	SAMARA	SAMARA
10	KALUGA	KALUGA	35	SARATOV	SARATOV
11	KAMCEATKA	PETROPAVLOVSK	36	SIMBIRSK	SIMBIRSK
12	KEMEROVO	KEMEROVO	37	SMOLENSK	SMOLENSK
13	KIROV	VIATKA	38	SVERDLOVSK	IEKATERINBURG
14	KOSTROMA	KOSTROMA	39	TAMBOV	TAMBOV
15	KURGAN	KURGAN	40	CELEABINSK	CELEABINSK
16	KURSK	KURSK	41	CITA	CITA
17	LENINGRAD	SKT. PETERSBURG	42	TIUMEN	TIUMEN
18	LIPEŢK	LIPEŢK	43	TOMSK	TOMSK
19	MAGADAN	MAGADAN	44	TULA	TULA
20	MOSCOVA	MOSCOVA	45	TVER	TVER
21	MURMANSK	MURMANSK	46	VLADIMIR	VLADIMIR
22	NIJNI-NOVGOROD	NIJNI-NOVGOROD	47	VOLGOGRAD	VOLGOGRAD
23	NOVGOROD	NOVGOROD	48	VOLOGDA	VOLOGDA
24	NOVOSIBIRSK	NOVOSIBIRSK	49	VORONEJ	VORONEJ
25	OMSK	OMSK			

15.3. Districte autonome (okrug)

Nr.	Denumirea districtului	Capitala	Suprafaţa (kmp)
1	BURIAT-AGHINSK	AGINSKOE	20.600
2	BURIAT UST-ORDÂNSK	UST-ORDYNSK	20.900
3	EVENKI	TURA	745.000
4	IAMALO-NENEŢ	SALEHARD	750.000
5	HANTÎ- MANSI	HANTY-MANSIJSK	550.800
6	KOMI-PERMIACI	KUDYMKAR	22.400
7	KORIAKI	PALANA	301.500
8	NENEŢ	NARʺJAN-MAR	181.500
9	TAIMÂR	DUDINKA	860.200
10	CIUKOTSK	ANADYR	737.700

15.4. Regiuni autonome

Nr.	Denumirea regiunii	Capitala	Suprafaţa (kmp)
1	EVREEASCĂ	BIROBIDŽAN	36.000

15.5. Teritorii administrative (krais)

Nr.	Denumirea	Capitala	Nr.	Denumirea	Capitala
1	ALTAI	BARNAUL	4	KRASNOIARSK	KRASNOIARSK
2	HABAROVSK	HABAROVSK	5	LITORAL (PRIMORIE)	VLADIVOSTOK
3	KRASNODAR	KRASNODAR	6	STAVROPOL	STAVROPOL

15.6. Oraşe autonome (mil. loc.): a. MOSCOVA (9); b. SANKT-PETERSBURG (5).

Sursa: *** (1997), *Fédération de Russie*, Division Géographique du Ministère des Affaires Etrangères, Paris

Republicile autonome sunt grupate în trei ansambluri geopolitice distincte:

- **în regiunea Volga – Ural:** *Ciuvaşia* (1,3 mil. loc.); *Tatarstanul* (3,6, mil. loc.); *Başkirstanul* (3,9 mil. loc.); *Mari* (0,7 mil. loc.); *Udmurtia* (1,6 mil. loc.); *Mordvinia* (1,0 mil. loc.); *R.A. Komi* (1,2 mil. loc.) şi *Karelia* (0,8 mil. loc.), în nord-vest, la graniţa cu Finlanda;
- **pe versantul nordic al Caucazului şi ţărmul occidental al Mării Caspice**: *Cecenia* şi *Inguşetia* (ambele însumând circa 1,2 mil. loc.); *Daghestanul* (1,8 mil. loc.); *Osetia de Nord* (0,6 mil. loc.); *Kabardino-Balkaria* (0,7 mil. loc.); *Karatcevo-Cerkesia* (0,4 mil.); *Kalmukia* (0,3 mil. loc.) şi *Adâgheia* (0,2 mil. loc.);
- **în Siberia de sud şi cea orientală**: *Iakuţia (Sakha)* (1,0 mil. loc. răspândiţi pe 3,1 mil. kmp, cea mai mare dintre republicile Federaţiei); *Buriatia* (1,0 mil. loc.); *Tuva* (0,3 mil. loc.); *Hakasia* (0,5 mil. loc.) şi *Altai* (0,2 mil. loc.);

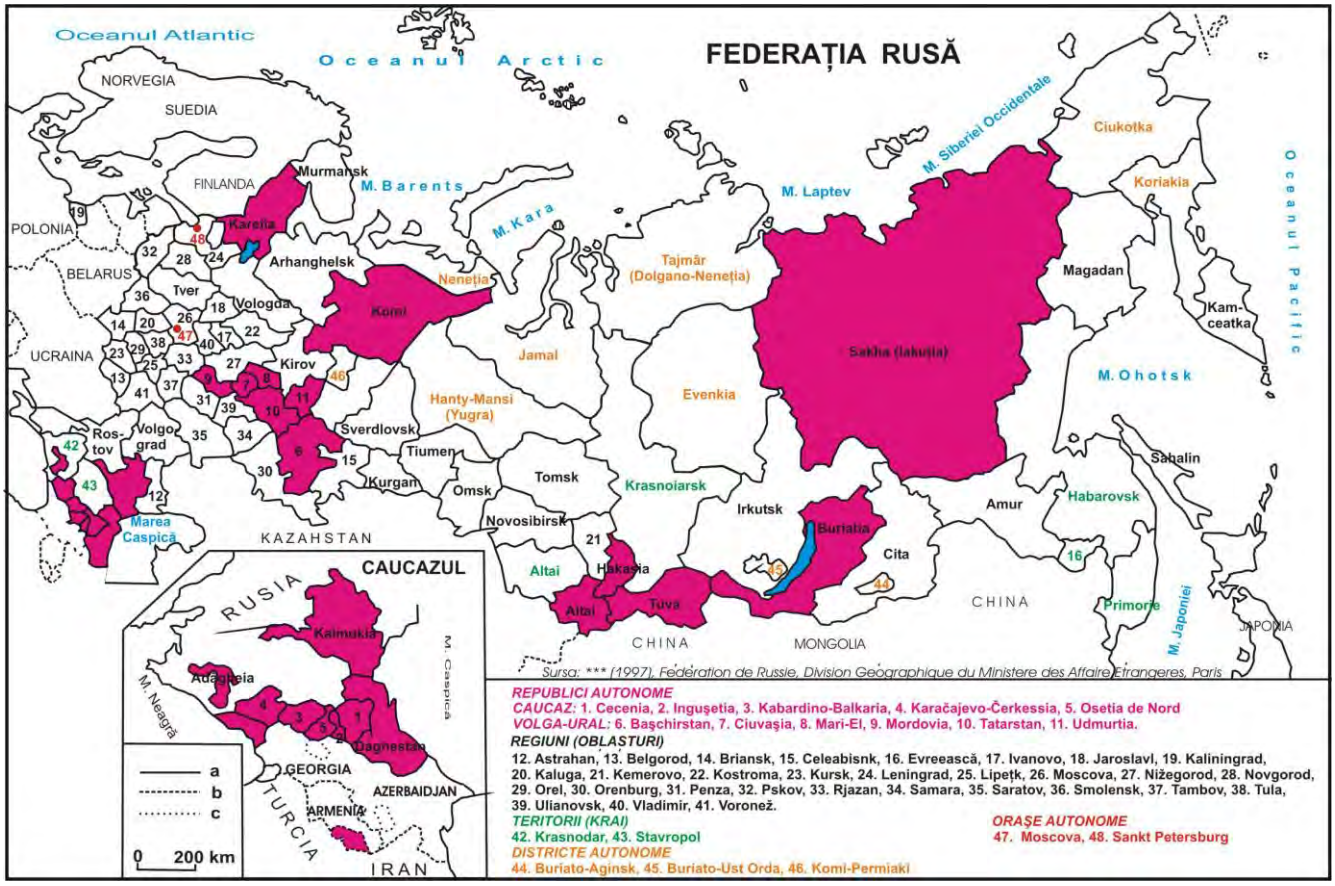
Eterogenitatea etnică a acestora este reflecată şi în limbile vorbite de populaţia autohtonă: altaice (ramura turcică) – ciuvaşă, tătară, başkiră, iakută, tuvină, hakasă; altaice (ramura mongolă) – kalmâkă, buriată; caucaziene – cecenă, inguşă, kabardină, adâghei; uralice (ramura fino-ugrică) – mari, udmurtă, mordvină, komi, karelă sau indoeuropene (ramura indo-iraniană) - osetă[39]

După ortodoxism, islamul este a doua religie din Federaţie, fiind practicată de circa 11 milioane persoane, îndeosebi caucazieni, tătari şi başchiri. Budhismul a cunoscut un puternic reviniment printre populaţiile de origine mongolică din sudul Siberiei (buriaţi, tuvini) şi din nordul Mării Caspice (kalmuci). Populaţia de origine evreiască, cifrată la aproximativ 300.000

[39] Sala, M., Rădulescu-Vintilă, Ioana (1981), *Limbile lumii*, Ed. Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti.

persoane este concentrată în marile aglomerări urbane, dar şi regiunea autonomă evreiască, o mică structură administrativă din extremul orient, la graniţa cu China, creată artificial pe baza deportărilor din anii ‟50. Numărul românilor din Federaţia Rusă este estimat la circa 170.000, răspândiţi din Basarabia şi Ucraina până în nordul Siberiei (Vorkuta, câmpia mlăştinoasă a fluviului Obi), Iakuţia şi extremul orient rusesc (Kamceatka, Amur, Habarovsk)[40].

Districtele autonome ocupă suprafeţe întinse în zonele slab locuite din Siberia centrală şi de sud (Evenki, Taimâr, Neneţ, Iamalo-Neneţ, Hantî-Mansi, Komi-Permiaci, respectiv Buriat Aghinsk şi Buriat Ust-Ordânsk) dar şi din extremul orient rusesc (Ciukotsk şi Koriaki).



Restul spaţiului rusesc este organizat după criterii economice în regiuni şi teritorii administrative, împărţite la rândul lor în raioane. Acest model a fost implementat artificial, pe baze politice şi în fostele republici din spaţiul sovietic. Astăzi, doar Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Moldova, Ucraina şi Uzbekistan mai păstrează sistemul administrativ bazat pe regiuni şi raioane. In statele central-asiatice regiunile au fost înlocuite cu provincii (Kazahstan, Kârgâstan, Tadjikistan şi Turkmenistan), decupate după aceleaşi criterii, iar în statele baltice organizarea de tip sovietic a fost înlocuită cu cea tradiţională pe bază de districte (15 în Estonia, 26 în Letonia şi numai 10 în Lituania). Capitala deţine o poziţie distinctă în cadrul sistemului administrativ în statele din Asia Centrală, în cele din Caucaz şi în Belarus; autonomiile din fostul spaţiu sovietic s-au din fostul spaţiu sovietic s-au perpetuat, alimentate de mişcări separatiste care au accentuat forţele centrifuge (Abhazia, Nagornâi-Karabah, Osetia de Sud etc.) *(Tab. 16).*

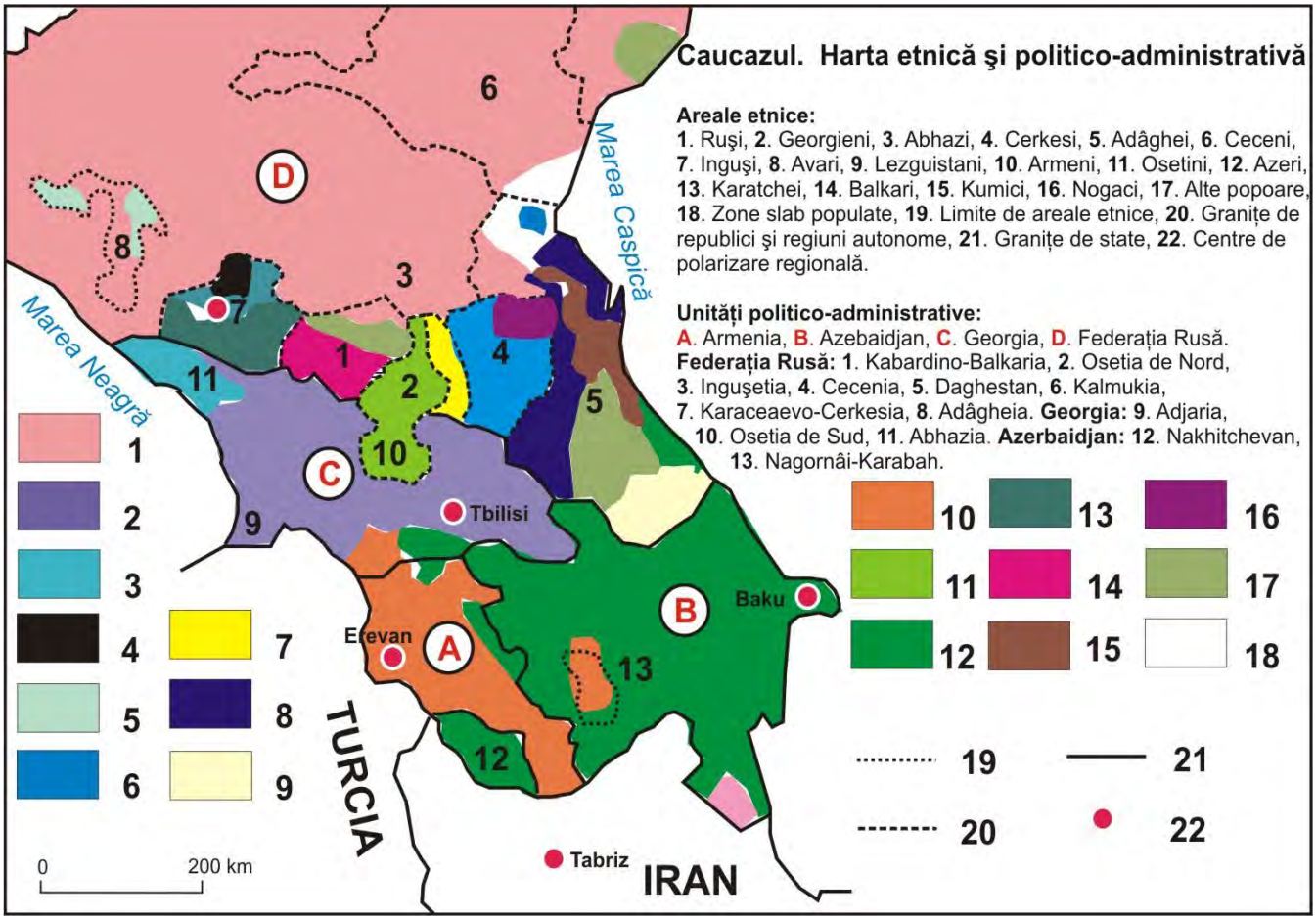
[40] Iacob, Gh. (1997), *Consideraţii geo-istorice şi politice privind prezenţa românilor pe teritoriul fostului imperiu rus (ţarist şi sovietic),* în Buletin Geografic, I, 1, Institutul de Geografie, Bucureşti, p. 13-22.

Tabelul 16 – Structuri politico-administrative autonome în statele din fostul spaţiu sovietic*

STATUL	REPUBLICI AUTONOME			REGIUNI AUTONOME		
	Denumirea	Capitala	Suprafaţa	Denumirea	Capitala	Suprafaţa
Azerbaidjan	Nahičevan	Nahičevan	5.500 kmp	Nagornâi - Karabah	Stepanakert	4.400 kmp
Georgia	Abhazia	Suhumi	8.600 kmp	Osetia de Sud	Ihinvali	3.900 kmp
	Adžaristan	Batumi	3.000 kmp			
Tadjikistan	-	-	-	Gorno - Badahşan	Horog	63.700 kmp
Ucraina	Crimeea	Simferopol	25.700 kmp	-	-	-
Uzbekistan	Karakalpakă	Nukus	165.600 kmp	-	-	-

* excluzând Federaţia Rusă

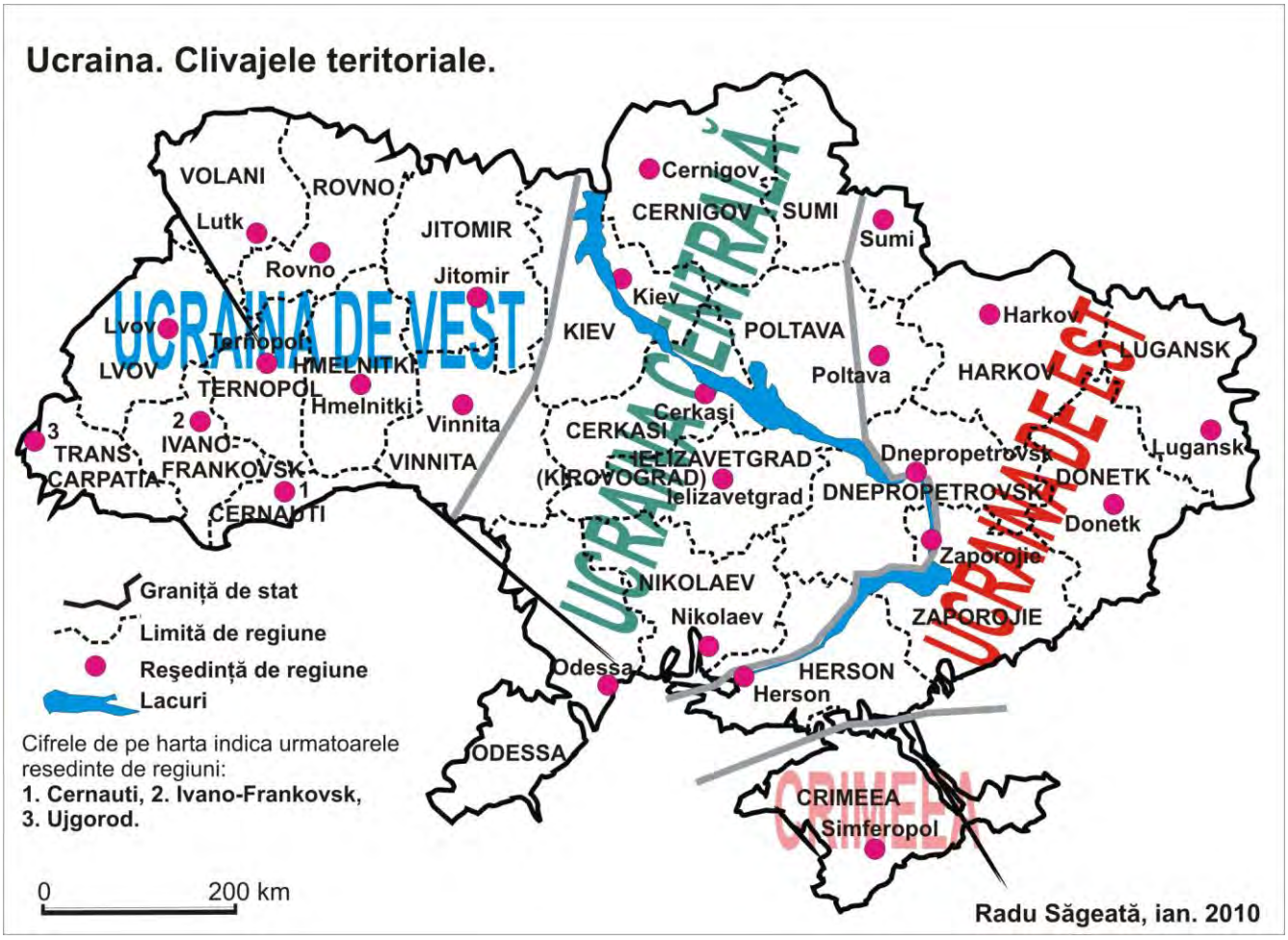
Surse: Matei, H. C., Neguţ, S., Nicolae, I. (2003), *Enciclopedia statelor lumii*, ed. A IX-a, Ed. Meronia, Bucureşti; Bârsan, A. (1978), *Mic atlas geografic*, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti.


Caucazul. Harta etnică şi politico-administrativă
Areale etnice:
1. Ruşi, 2. Georgieni, 3. Abhazi, 4. Cerkesi, 5. Adâghei, 6. Ceceni, 7. Inguşi, 8. Avari, 9. Lezguistani, 10. Armeni, 11. Osetini, 12. Azeri, 13. Karatchei, 14. Balkari, 15. Kumici, 16. Nogaci, 17. Alte popoare, 18. Zone slab populate, 19. Limite de areale etnice, 20. Granițe de republici şi regiuni autonome, 21. Granițe de state, 22. Centre de polarizare regională.
Unităţi politico-administrative:
A. Armenia, B. Azebaidjan, C. Georgia, D. Federația Rusă.
Federația Rusă: 1. Kabardino-Balkaria, 2. Osetia de Nord, 3. Inguşetia, 4. Cecenia, 5. Daghestan, 6. Kalmukia, 7. Karaceaevo-Cerkesia, 8. Adâgheia. Georgia: 9. Adjaria, 10. Osetia de Sud, 11. Abhazia. Azerbaidjan: 12. Nakhitchevan, 13. Nagornâi-Karabah.
Marea Caspică
Marea Neagră
Tbilisi
Erevan
Baku
Tabriz
TURCIA
IRAN
0
200 km

Un astfel de exemplu este şi **Ucraina**. Alcătuită din patru ansambluri geopolitice distincte, Ucraina este în prezent cel mai mare stat european, exceptând partea europeană a Rusiei (603.700 kmp, 51,5 milioane loc). *Ucraina de vest*, eterogenă la rândul său, aparţine prin afinităţile geopolitice Europei centrale. La nord, regiunea Volâni, dominată de catolici şi uniaţi este legată istoric de Polonia, iar partea centrală şi sudică alcătuită din regiunile Lvov (Galiţia) şi Transcarpatia cu o structură etnică eterogenă (ruşii, ucrainenii, români) a aparţinut Imperiului Austro-Ungar. Pe scena politică, aceste regiuni promovează activ linia geopolitică antimoscovită, prooccidentală. *Partea centrală* a Ucrainei, de la Cernigov până la Odessa, în

care se află şi Kievul reprezintă nucleul naţionalist ucrainean, în care religia predominantă este ortodoxia. Această zonă este înrudită cultural cu Ucraina de vest şi aparţine aceluiaşi sistem geopolitic. *Ucraina de răsărit* (la est de Nipru) este Ucraina rusofonă, cu o populaţie compact ortodoxă ce gravitază geopolitic către Moscova. Aceasta este şi partea Ucrainei cea mai dezvoltată economic şi sub aspectul infrastructurii. În sfârşit *Crimeea* (cu statut de republică autonomă – după 1990), este caracterizată printr-un mozaic etnic tradiţional, în care coabitează ruşii, ucrainenii şi tătarii, trei naţionalităţi cu orientări geopolitice diferite. Ruşii sunt orientaţi foarte accentuat spre Moscova; ucrainenii sunt foarte naţionalişti, în vreme ce tătarii sunt orientaţi către Turcia, fiind destul de ostili Rusiei. Iată de ce Ucraina prezintă toate atributele unui stat fragmentat cultural şi geopolitic, fapt confirmat şi de Samuel Huntington în lucrarea „Ciocnirea civilizaţiilor şi refacerea ordinii mondiale”[41].

Structura administrativă *(Tab. 17)* apare în acest context ca un element liant, omogenitatea administrativă a regiunilor şi raioanelor fiind în antiteză cu eterogenitatea geopolitică a statului.



[41] Huntington, S. (1997), *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, tradusă în limba română, Ed. Antet, Oradea, 1998.

Tabelul 17 – Ucraina. Model de organizare administrativă pe regiuni şi raioane

Nr	REGIUNEA	RAIOANELE COMPONENTE
1	**Dnepopetrovsk**	Apostolove, Dnepopetrovsk, Krivoi Rog, Krânika, Magdalânivka, Mejovka, Nikopol, Novomoskovsk, Pavlograd, Petropavlivka, Pokrovske, Piatihatki, Sinelnikove, Solone, Sofiivka, Şâroke, Tomakivka, Ţarâceanka,Vasâlkivka, Verhniodniprovsk.
2	**Doneţk**	Amvrosiivka, Artemivsk, Dobropillea, Iasânuvata, Kosteantânivka, Krasnoarmiisk, Krasnâi-Liman, Mariinka, Novoazovsk, Olexandrivka, Perşotravneve, Sloviansk, Starobeşeve, Şahtarsk, Telmanove, Velâka-Novosilka, Volnovaha, Volodarseke.
3	**Zaporojie**	Berdeansk, Cernihivka, Guleaipole, Iakâmivka, Kameanka-Dniprovska, Kuibâşeve, Melitopol, Mihailivka, Novomâkolaivka, Orihiu, Pologî, Prâzovske, Primorsk, Tokmaţk, Vasâlivka, Vesele, Vilneansk, Zaporojie.
4	**Kirovograd**	Bobrâneţ, Dobrovelâcinivka, Dolinska, Gaivoron, Golovanivsk, Kirovograd, Kompaniivka, Mala Vâska, Novgorodka, Novoarhanghelsk, Novomirgorod, Novoukrainka, Olexandrivka, Olexandriisk, Onufriivka, Olşanka, Petrove, Svitlovodsk, Ulianoka, Ustânivka, Znameanka.
5	**Lugansk**	Antraţât, Bilovodsk, Bilokurakine, Krasnodon, Kremina, Lutughine, Markivka, Milove, Novoaidar, Novopskov, Perevalsk, Popasna, Svatove, Sverdlovsk, Sloveanoserbsk, Stanâlino-Lugansk, Starobilsk, Troiţke.
6	**Poltava**	Ciornutî, Ciutove, Dâkanka, Gadeaci, Globâne, Grebinka, Horol, Karlivka, Kobeleaki, Kozelşcina, Kotelva, Kremenciuc, Lohvâţea, Lubenske, Maşivka, Mirgorod, Novi-Sanjarâ, Ojâţea, Pâreatân, Poltava, Reşetâlivka, Semenivka, Sişaki, Velâka-Bagacika, Zinkiv.
7	**Sumî**	Bilopilea, Burân, Gluhiv, Iampil, Konotop, Krasnopilea, Kroleveţî, Lâpova-Dolâna, Lebedân, Nedrâgaliv, Ohtârka, Putâvli, Romnî, Seredîna-Buda, Sumî, Şostka, Trosteaneţ, Velâka-Pisarivka.
8	**Harkov**	Balaklia, Barvinkove, Blâznivki, Bogoduhiv, Borova, Ciuguiv, Dergaci, Drovicina, Gotvaldiv, Harkov, Ioziv, Izium, Kagâcivka, Krasnograd, Krasnokutsk, Kopeansk, Nova Vodolaga, Pervomaiski, Sahnovşcina, Şevcencove, Valkî, Velâkâi-Berluk, Vovceank .
9	**Viniţa**	Bar, Berşad, Cecelânik, Gaisîn, Hmelniţki, Iampil, Illinţî, Jmerinka, Kalânivka, Kozeatân, Krajopil, Lâpovenţi, Litân, Mogâliv-Podilski, Murovani-Kurâlivţi, Nemâriv, Orativ, Pişceanka, Pogrebâşce, Şarkorod, Teplâc, Tâvriv, Tomaşpil, Trosteaneţ, Tulcin, Viniţa.
10	**Volâni**	Gorohiv, Ivanâci, Kamini-Kaşârski, Kiverţi, Kovel, Lokaci, Luţk, Liubeşiv, Liubomâl, Manevâci, Ratne, Rojâşce, Stara-Vâjivka, Turiisk, Volodâmâr-Volânski.
11	**Jitomir**	Andruşivka, Baranivka, Berdâciv, Cervonoarmiisk, Cerneahiv, Ciudniv, Dzerjânsk, Emilicine, Jitomir, Korosten, Korostâşiv, Liubar, Lugâna, Matân, Narodâci, Novograd-Volânski, Ovruci, Olevsk, Popilnea, Radomisl, Rujân, Volodarsk-Volânski.
12	**Transcarpatia**	Beregove, Hust, Irşava, Mijhirea, Mukaceve, Perecin, Rahiv, Svaleava, Teaciv, Ujgorod, Velikâi-Bereznâi, Vinogradiv, Voloveţ.
13	**Ivano -Frankovsk**	Bogorodceansk, Dolâna, Galâţki, Gorodeanka, Kaluş, Kolomâia, Kosiv, Nadvima, Rogatân, Rojneatin, Sneatân, Tismenâţea, Tlumaci, Verhovâna.
14	**Kiev**	Barâşiv, Biloţerkivsk, Borâşpili, Borodeansk, Brovarî, Fastiv, Iagotânsk, Ivankivsk, Kagarlâk, Kievo-Sveatoşân, Makarivsk, Mâronivka, Obuhiv, Pereaislav-Hmelnâţki, Poliske, Rokâtne, Skuâra, Stavâşce, Taraşcea, Tetiâv, Vasâlikiv, Vâşgorod, Volodarsk, Zgurivsk.
15	**Lvov**	Brodî, Busik, Drogobâci, Gorodok, Jâdaciv, Jovkv, Iavoriv, Kameansko-Buzik, Mâcolaivsk, Mostâsk, Peremâşleanî, Pustomâtî, Radehiv, Sambir, Scole, Sokali, Starosambirsk, Strâi, Turca, Zolociv.
16	**Rovno**	Berezne, Cervonoarmiisk, Dubno, Dubrovâţea, Goşcea, Koreţî, Kosţopili, Mlâniv, Ostrog, Rovno, Rokâtne, Sarnî, Volodâmâreţ, Zaricine, Zdolbuniv.
17	**Ternopol**	Berejanî, Borşciv, Buceaci, Ciortkiv, Guseatân, Koziv, Kremeneţ, Laniuţi, Monastirsk, Pidvolocâsk, Şumsk, Terebovlea, Ternopol, Zalişceikî, Zbaraj, Zboriv.
18	**Hmelniţki**	Biloghirka, Cemerivţi, Derajnea, Dunaivţi, Gorodok, Hmelniţki, Iarmolânţi, Izeaslav, Kameneţ-Podolski, Krasâliv, Letâciv, Novovşâţa, Polone, Slavuta, Starokosteantaniv, Starasâneava, Şepetivka, Teofipol, Vinkovţî, Volocâsk.

19	**Cerkasî**	Cerkasî, Cigârân, Ciornobai, Drabiv, Gorodâşce, Jaşkiv, Hrâstânivka, Kameanka, Kaniv, Katerinopili, Korsuni-Şevcenkivski, Lâseanka, Manikivka, Monastârişce, Smila, Şpola, Taline, Umani, Zvenâgorod, Zolotonoşa.
20	**Cernigov**	Bahmaci, Bobrovâţea, Borzna, Cernigov, Gorodnea, Icinea, Kozeleţî, Koroh, Korivkiv, Mena, Nijân, Novgorod-Şiverski, Nosiv, Prâlukî, Ripkî, Semenivka, Sosnâţea, Stribne, Şciors, Talakaiv, Varva.
21	**Cernăuţi**	Cernăuţi, Herţa, Hliboca, Hotin, Kelmenţi, Kiţmani, Noua-Suliţă, Putila, Secureni, Storojineţ, Vijniţa, Zastavna.
22	**Republica Autonomă Crimeea**	Bahcisarai, Biloghirsk, Ciornomorsk, Djankoi, Kirovsk, Krasnogvardiisk, Krasnoperekopsk, Lenine, Nijnioghirsk, Pervomaisk, Rozdoline, Sakî, Simferopol, Sovieţk, Sudar.
23	**Nikolaev**	Arbuzânka, Baştanka, Berezanka, Berezneguvata, Bratske, Domanivka, Elaneţ, Jovtnev, Kazanka, Krâve-Ozero, Nikolaev, Novâi-Bug, Nova-Odessa, Oceakiv, Pervomaisk, Snigurivka, Veselâniv, Voznesensk, Vradiiv.
24	**Odessa**	Ananiv, Arţâz, Balta, Bilgorod-Dnistrovski, Bileaivka, Berezivka, Bolgrad, Frunzivka, Ivanivka, Izmail, Kilia (Chilia), Kodâma, Kominternivsk, Kotovsk, Krasni-Oknî, Liubaşivka, Nikolaivka, Ovidiopol, Rozdiline, Reni, Savrani, Sarata, Şâreaev, Tarutino, Tatarbunar, Velâka-Mâhailâvka.
25	**Herson**	Bilozerka, Berâslav, Ciaplânka, Ghenicesk, Gola-Prâstani, Gornostaivka, Ivanivka, Kalanciak, Kahovka, Nijni-Sirogozî, Novovoronţova, Novotroiţk, Skadovsk, Ţiurupânsk, Vâsokopillea, Velâka-Olexandrivka, Velâka-Lepetâha, Velâka-Rogacik.

Sursa: Brunet, R., Eckert, D., Kolossov, V. (1995), *Atlas de la Russie et des pays proches*, Ed. Gip Reclus, La Documentation Française, Montpellier.

IV.3. Urbanizarea coordonată politic. Structurile urbane de tip socialist

Analiza structurii şi organizării spaţiului central şi est-european, scoate în evidenţă urmele planificării centralizate după modelul sovietic care în 1945 fusese deja experimentată de un sfert de secol în U.R.S.S., părând un model viabil pentru a fi implementată şi în statele intrate în sfera sa de influenţă, după Conferinţa de la Yalta. Acest model se baza în esenţă pe o creştere economică ca urmare a dezvoltării hipertrofiate a industriei, îndeosebi a celei grele, pe promovarea clasei muncitoare şi pe investiţiile orientate către apărare, într-un cadru de autarhie în raport de constrângerile economice globale ale momentului. Pe această bază a fost fundamentată la începutul anilor "60 ai secolului trecut, teoria complexelor suprastatale (Valev). Potrivit acesteia, integrarea economică nu se putea realiza decât prin specializarea ţărilor pe anumite domenii şi gruparea lor în complexe macroteritoriale. Unul dintre acestea ar fi trebuit să fie cel al Dunării de Jos, alcătuit din fostele state socialiste, în care rolul coordonator îi revenea Uniunii Sovietice. România, alături de Bulgaria trebuia să facă parte din categoria ţărilor cu economii specializate în producerea de materii prime şi semifabricate, concepute ca principale pieţe de desfacere pentru produsele cu grad superior de prelucrare din R.D. Germană, Cehoslovacia, Polonia şi Ungaria, ţări aflate în „prima linie", ce constituiau un fel de zonă tampon cu Europa Occidentală. Integrarea lor economică (asigurată prin CAER), politică şi militară (prin Tratatul de la Varşovia, dar sprijinită masiv prin prezenţa în majoritatea acestor ţări a trupelor militare sovietice) ar fi trebuit să confere viabilitate acestui „complex suprastatal", transformându-l într-un nucleu deschis pentru aderarea şi a altor state. Numai că degradarea constantă a nivelului de viaţă, asociată cu imixtiunea din ce în ce mai evidentă a politicului în viaţa socială au creat condiţiile declanşării unui întreg lanţ de acţiuni revendicative, atât pe plan social, cât şi politic. Acesta avea să fie deschis în iunie 1956 prin revolta muncitorilor polonezi din Poznan sub deviza „pâine şi libertate" şi a culminat prin evenimentele din Ungaria din toamna aceluiaşi an şi prin „Primăvara de la Praga" din 1968. Pe plan politic, reprezentativă este Declaraţia din aprilie 1964, prin care România, care reuşise să se despartă încă din 1958 de „glorioasa armată roşie", îşi revendica dreptul de a-şi

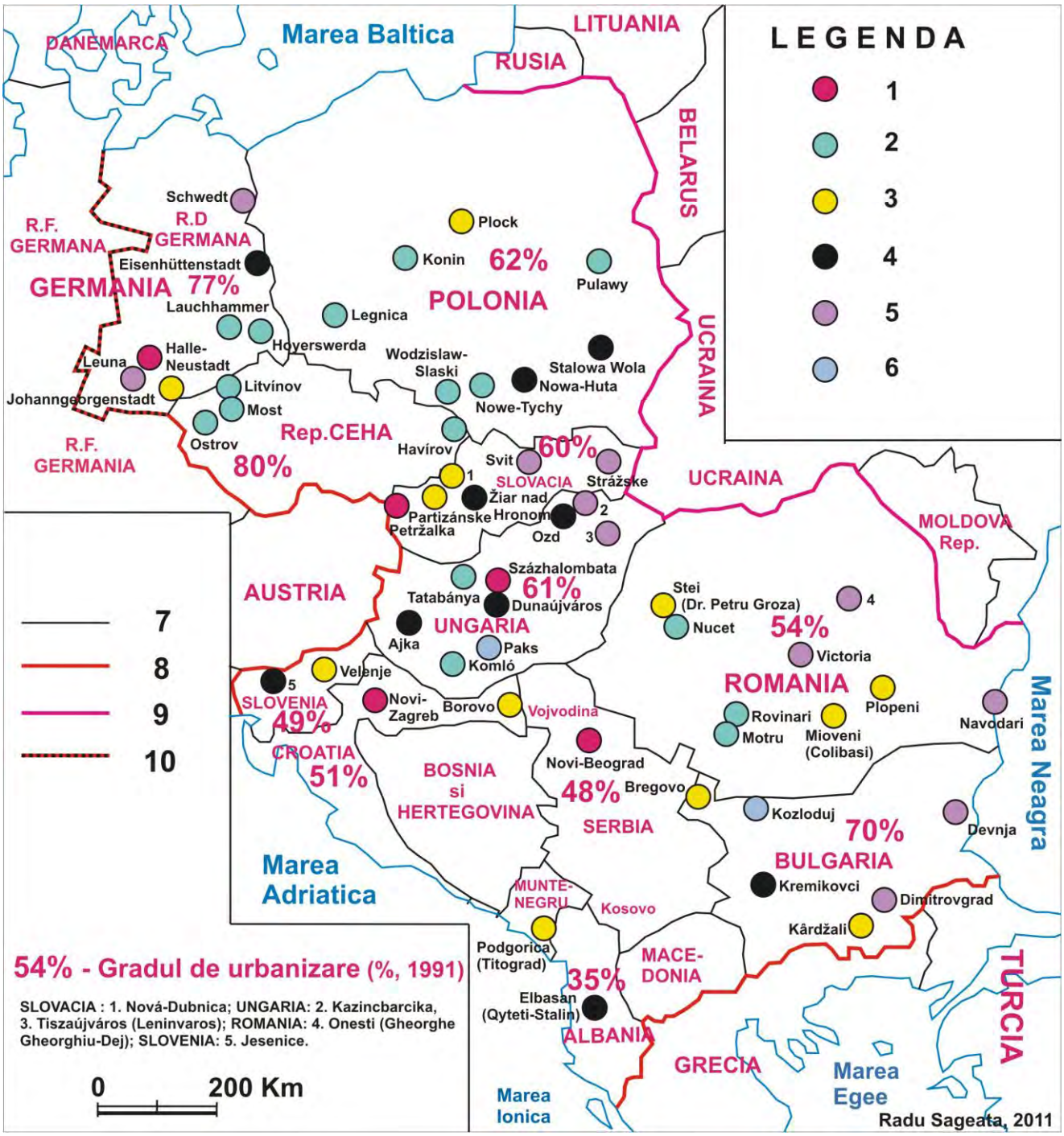
găsi propria sa cale de dezvoltare internă. Se adaugă ruptura sovieto-albaneză şi consecinţele crizei care a afectat relaţiile sovieto-chineze de la începutul celui de-al şaselea deceniu al secolului XX. În acest context de instabilitate, liderii comunişti sovietici au fost nevoiţi să recurgă la încercări disperate de reformare a sistemului, cum a fost vaga campanie de destalinizare iniţiată de N. Hruşciov cu prilejul celui de-al XXII-lea Congres al PCUS (octombrie 1961) sau „Reforma Kossâghin" din 1966. Eşecul acestora l-a determinat pe Leonid Brejnev să afirme, cu prilejul reunirii Pactului de la Varşovia din iulie 1968, *suveranitatea limitată* a ţărilor din Est, adevăratul fundament al agregării acestora în „complexul suprastatal" al Dunării de Jos, dar şi al cooperării în cadrul CAER sau al Tratatului de la Varşovia.

Dezvoltarea planificată, subordonată factorului politic, controlul statului asupra mijloacelor de producţie şi de schimb, orientarea către o dezvoltare egalitaristă a tuturor unităţilor administrativ-teritoriale, fără a se ţine seama de potenţialul diferit al acestora şi de specificul fiecăreia, frânarea creşterii metropolelor prin limitarea migraţiilor, dezvoltarea agriculturii pe baze colectiviste, strânsa corelare a producţiei acestor state cu nevoile economice şi militare ale „fratelui mai mare", autarhia şi ruptura de Occident şi programele ambiţioase de dezvoltare şi modernizare economico-socială au constituit fundamentele unei geografii originale care a individualizat şi continuă încă să diferenţieze ţările din Estul Europei.

Pe un fond iniţial diferenţiat între Europa Centrală de Nord, industrializată încă din secolele XVIII-XIX (Saxonia, Saxonia-Anhalt şi Berlin în Germania; Silezia şi Lodz-Poznan în Polonia, Cehia – locul 8 mondial ca dezvoltare industrială în 1938), perioada sovietică a introdus schimbări fundamentale, vizibile şi astăzi. Tendinţa generală a fost de uniformizare a dezvoltării industriale, fapt care a generat individualizarea a două tipuri de regiuni industriale (Foucher, 1993, p. 74-76):

- *Regiuni industriale anterioare anului 1945*, localizate în cele trei state ale Europei centrale nordice, după un triunghi întins de la Lodz şi Varşovia, la Halle, Praga şi Bratislava. În această categorie se înscriu şi marile centre urbane dezvoltate ca nuclee industriale izolate (Zagreb, Braşov, Ploieşti, Brno, Gyor, Poznan, Gdansk etc). Cele mai mari concentrări industriale se întâlneau în Silezia Superioară şi zona periurbană a Budapestei.
- *Noile regiuni industriale* au fost localizate foarte aproape de frontiera sovietică sau în zonele estice ale statelor fostului Bloc comunist, mai puţin dezvoltate industrial la acea dată: complexul siderurgic Ekostahl de la *Eisenhüttenstadt* a fost amplasat pe malul stâng al Oderului, ca un simbol al noilor relaţii dintre R.D.G. şi Polonia; *Kosice* aproape de frontiera Slovaciei cu U.R.S.S. sau *Galaţi* pe Dunărea inferioară, ca o consecinţă a preocupărilor legate de apărare şi pentru dezvoltare pe baza materiilor prime importate din U.R.S.S. (fier de la Krivoj-Rog şi Kursk, cărbune din Donbass). Tot în această categorie se mai inscriu centrele industriale *Kremcikovi*, aproape de Sofia, *Nowa Huta*, lângă Cracovia sau *Dunajujvaros*, pe malul drept al Dunării, în aval de Budapesta.

Fracturile politice sovieto-iugoslavă şi sovieto-albaneză deşi au menţinut linia generală de dezvoltare autarhică şi centralizată a industriei celor două ţări, au imprimat spaţiului balcanic anumite particularităţi. Preocupările defensive, manifestate de această dată într-un cadru de „protecţie" antisovietică, explică dezvoltarea unor centre industriale din Bosnia (Zenica, Sarajevo), Macedonia (Skopje), Muntenegru (Titograd, Niksik), sau a complexului militaro-industrial de la Elbasan (Albania). Tot ca urmare a politicii de autarhie economică, o serie de mari complexe industriale au fost amplasate în proximitatea resurselor de materii prime: *Lauchhammer* şi *Hoyerswerda* în apropierea zăcămintelor de lignit de la Cottbus (R.D. Germană), cupru la *Legnica-Glogow* în Silezia şi gaz natural la *Pulawy-Lublin* (în Polonia) sau cazul oraşelor *Most, Litvinov* şi *Ostrov* dezvoltate pe baza resurselor de huilă din nord-vestul Cehiei.



Structuri urbane de tip socialist. 1. Oraşe dezvoltate în aria de polarizare a unor metropole naţionale sau regionale, 2. Oraşe dezvoltate în proximitatea resurselor de materii prime, 3. Oraşe dezvoltate ca urmare a industriei prelucrătoare, 4. Centre metalurgice, 5. Centre ale industriei chimice şi petrochimice, 6. Oraşe dezvoltate în proximitatea centralelor atomoelectrice, 7. Frontiere de stat, 8. Fosta Cortină de Fier, 9. Frontiera fostei URSS, 10. Frontieră desfiinţată în 1990.

Integrarea în sistemul productiv sovietic s-a reflectat şi în configuraţia reţelelor de transport feroviar, a celor de distribuţie a energiei electrice, a conductelor de petrol şi gaze, în lungul cărora au fost construite rafinării şi unităţi petrochimice: *Leuna* şi *Schwedt* în R.D.G.,

Plock la nord de Varşovia, *Zaluzi* la nord de Praga, *Bratislava* pe Dunăre, în Slovacia, *Leninvaros* în nord-estul Ungariei şi *Százhalombata* la sud de Budapesta.

Urbanizarea a progresat rapid după 1945, fiind construite aproape 60 de oraşe noi, fie în apropierea unor centre industriale deja existente, fie pe loc gol, ca urmare a implantării unor investiţii noi.

În cele mai multe cazuri însă, investiţiile au fost localizate în oraşe mici, cu funcţie predominant agricolă sau comercială (târguri), sau chiar în aşezări rurale, fapt ce a determinat o creştere explozivă a acestora ca urmare a fluxurilor migratorii. Altele sunt replici muncitoreşti ale unor „oraşe aristocrate", vechi centre culturale, istorice sau religioase, construite mai ales pentru a schimba imaginea acestora în conştiinţa locuitorilor. Este cazul oraşelor dedublate, ca *Nowa Huta*, „faţa proletară" a Cracoviei, vechi centru istoric şi religios al Poloniei, sau a unor oraşe ca *Halle-Neustadt*, *Nowe Tychy, Novi-Zagreb, Novi Beograd, Petržalka* (lângă Bratislava) sau *Százhalombata*, în fapt adevărate „oraşe din oraş", cartiere muncitoreşti ale unor centre urbane de tradiţie. Un peisaj urban uniform şi monoton, constituit din mari clădiri din prefabricate, inspirat după modelul oraşelor sovietice. Oraşe industriale şi muncitoreşti, considerate „vitrine" ale regimului politic comunist şi „laboratoare" pentru noile raporturi sociale.

Pe de altă parte, regiunile geostrategice din centrul Europei au adăpostit peste 50 de oraşe-garnizoană ca şi zeci de câmpuri militare de antrenament. Densitatea maximă a acestora a fost atinsă în R.D.G., în jurul Berlinului, în Brandenburg, în Mecklenburg-Pomerania şi în Saxonia.

O altă categorie o formează oraşele dezvoltate pe baza funcţiei politico-administrative, investirea acestora cu rolul de centre administrative atrăgând automat şi implantarea de obiective industriale. Este cazul unor oraşe ca *Galaţi*, *Târgovişte* sau *Călăraşi*, pentru a da doar trei exemple de centre urbane româneşti care au cunoscut o dezvoltare explozivă în deceniile 6-7 ale secolului trecut, ca urmare a investirii cu statut de centru regional (în 1950), respectiv de centre judeţene (în 1968), fapt ce a constituit unul dintre argumentele decisive în amplasarea aici a unor mari obiective ale industriei siderurgice.

Caracteristica comună a tuturora este dată însă de intensa degradare a patrimoniului urban, de insuficienţa dotărilor cu caracter de servicii şi de agrement, de uniformitatea periferiilor, ce impun costuri ridicate de întreţinere. Astfel, din punct de vedere al infrastructurii, al gradului de dotare tehnico-edilitară şi al modului de viaţă urban în general, multe dintre aceste oraşe sunt departe de a îndeplini normele minimale admise atât de standardele europene, cât şi, recent, de legislaţia românească (Legea privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – Reţeaua de localităţi). Este şi motivul pentru care am preferat folosirea termenului de „structuri urbane".

Modelul spaţial sovietic a produs structuri teritoriale economice fără îndoială slab dezvoltate şi dependente, dar a servit şi cadrul unei reale modernizări pentru unele state lipsite de tradiţie industrială şi de o infrastructură urbană dezvoltată (Fourcher, 1993, p. 73). În acest sens, o analiză a principalilor indicatori economico-sociali din fostele ţări socialiste în preajma anului revoluţionar 1989, evidenţiază poziţia României pe ultimul loc, cu o evoluţie stagnantă a P.I.B.-ului *(Tab. 18).*

Tabelul 18 – Indicatorii de bază pentru fostele ţări socialiste în preajma revoluţiilor

STATUL	**Creşterea anuală a PIB**		**Nivelul de viaţă (1988)**			**Indicatori economici (1988)**			Gradul de urbanizare (% - 1991) * 1983
	PIB./ loc (USD, 1985)	Evol. 1981-1985 (%)	Evol. 1986 - 1988 (%)	Auto-turisme / 1000 loc	Tele-foane / 1000 loc	Populaţa activă din agricultură (% - 1988)	Într. private (% din PIB)	Exporturi de bunuri (% din PIB - „88)	
U.R.S.S.	5552	1,7	2,3	50	124	21,7	2,5	6,8	64,8*
Bulgaria	5633	0,8	1,9	127	248	19,5	8,9	23,0	70
Cehoslovacia	7603	1,2	1,5	182	246	12,1	3,1	19,7	66,7*
R.D.G	9361	1,9	1,7	206	233	10,2	3,5	13,7	77*
Ungaria	6491	0,7	1,5	153	152	18,4	14,6	14,7	61
Polonia	5453	0,6	1,0	74	122	28,2	14,7	6,4	62
România	4117	-0,1	0,1	11	111	28,5	2,5	11,2	54

Sursa: Fejtö François (1997), *La fin des democraties populaires. Les chemins du post-communisme*, Ed. du Seuil, Paris, cu completări.

Capitolul V – Inserţia modelelor europene de regionare politico-administrativă în spaţiul românesc

V.1. Inserţia modelului departamental francez: judeţele interbelice

În perioada cuprinsă între Marea Unire (1 decembrie 1918) până la votarea *Legii pentru unificarea administrativă* (14 iunie 1925), pe teritoriul României au funcţionat 4 regimuri administrative cuprinse într-un sistem global unic, care s-au apropiat tot mai mult ca urmare a măsurilor legislative luate:

- Regimul administrativ al **Vechiului Regat al României** (reglementat prin *Legea pentru Consiliile judeţene* din 2 aprilie 1894);
- Regimul administrativ al **Transilvaniei** (reglementat prin *Decretul privind instituirea conducerii serviciilor publice în Transilvania* nr. 3632 din 11 decembrie 1918);
- Regimul administrativ al **Basarabiei** (reglementat prin *Decretul privind instituirea conducerii serviciilor publice în Basarabia* nr. 852 din 9 aprilie 1918);
- Regimul administrativ al **Bucovinei** (reglementat prin *Decretul pentru administraţia Bucovinei* nr. 3715 din 18 decembrie 1918).

Realizate sub imperativul unor sisteme şi conjuncturi politice şi economice diferite, cele 4 decupaje administrative prezentau caracteristici proprii, inducând la nivelul întregului dezechilibre pronunţate, atât ca mărime teritorială şi demografică, cât şi în ceea ce priveşte forma, poziţia reşedinţei în cadrul judeţului sau gradul de accesibilitate *(Tab. 19)*. Astfel, în privinţa suprafeţei, judeţele din Bucovina erau de 7–10 ori mai mici decât judeţele vecine din Basarabia sau decât unele judeţe din Transilvania şi Banat (Caraş-Severin, Hunedoara, Bihor, Arad, Timiş-Torontal); chiar şi în Vechiul Regat se înregistrau diferenţieri semnificative între fostele ţinuturi ale Moldovei şi unele judeţe din Muntenia, Oltenia sau Dobrogea[42], după cum decupajul administrativ al Transilvaniei, constituit pe criterii etnice se caracteriza el însuşi prin mari disproporţii[43]. Sarcinile prefecţilor şi a celorlalte organe ale administraţiei locale erau astfel foarte diferite: dacă prefecţii din Bihor sau Caraş-Severin trebuiau să administreze o populaţie de peste 450.000 locuitori, cei ai judeţelor din Bucovina aveau în administraţie o populaţie de peste 10 ori mai mică (Văşcăuţi – 25.000 locuitori), adică de mărimea unui orăşel mijlociu, condus de un primar. La aceasta se adăugau diferenţe mari în ceea ce priveşte infrastructura de comunicaţie, fapt ce limita gradul de accesibilitate în zonele periferice ale unor judeţe. Dacă în mod normal judeţele mai mari ar fi trebuit să corespundă unor zone cu densităţi mari de căi de comunicaţie, care să asigure o circulaţie fluentă şi deci o bună administrare, iar acolo unde reţelele feroviare sau rutiere lipseau sau aveau densităţi foarte reduse judeţele trebuiau să fie mai mici, situaţia din teren era inversă: Basarabia care se caracteriza printr-o infrastructură de comunicaţii foarte deficitară avea judeţe foarte mari, în vreme ce în Bucovina, unde reţeaua rutieră şi feroviară era bine dezvoltată, judeţele erau foarte mici (Meruţiu, 1929, p. 192-193). Dacă şi Basarabia ar fi fost organizată după mărimea judeţelor din Bucovina, ar fi trebuit să aibă nu 9, ci 49 de judeţe ! La aceasta se adaugă şi faptul că unele judeţe (Cojocna, Turda-Arieş, Suceava, Tecuci) aveau o formă foarte alungită, ce nu corespundea unei axe majore de circulaţie, fapt ce diminua considerabil eficienţa organismelor administrative în exercitarea atribuţiilor acestora în zonele marginale, cu un grad redus de accesibilitate. Unele reşedinţe de judeţ (Râmnicu Vâlcea, Piteşti etc) erau

[42] Judeţele Roman, Vaslui, Tutova, Fălciu sau Covurlui erau de 3 – 4 ori mai mici decât judeţe ca Ialomiţa, Tulcea, Constanta sau Dolj.

[43] Judeţul Braşov era, de exemplu, de 6 ori mai mic decât judeţul Hunedoara, judeţe precum Caraş-Severin, Arad, sau Bihor întreceau de 2–9 ori pe majoritatea judeţelor Transilvaniei.

situate foarte aproape de limita structurilor administrative din care făceau parte. Se creau astfel, în extremităţile opuse reşedinţelor de judeţ, zone rurale nepolarizate sau foarte slab polarizate de acestea, ce gravitau spre reşedinţele judeţelor limitrofe. Configuraţia căilor de comunicaţie amplifica aceste disfuncţionalităţi, astfel că deplasările din arealele marginale judeţelor către reşedinţele acestora deveneau foarte anevoioase.

Tabelul 19 - Judeţele României pe provincii istorice după Marea Unire (1918 – 1925)

Provincia istorică	Suprafaţa (kmp)	Populaţia (loc.)*	Număr Judeţe	Suprafaţa medie/ judeţ (kmp)	Populaţia medie/ judeţ (loc)
BANAT	18.715	968.948	2	9357,5	484.474
BASARABIA	44.422	1.935.412	9	4935,8	215.046
BUCOVINA	10.442	807.262	11	949,3	73.387
CRIŞANA	23.148	1.485.835	4	5787	371.459
DOBROGEA	23.262	662.000	4	5815,5	165.500
MARAMUREŞ	3381	145.436	1	3381	145.436
MOLDOVA	38.058	2.131.527	13	2927,5	163.964
MUNTENIA	52.505	3.297.139	11	4773,2	299.740
OLTENIA	24.078	1.414.737	6	4013	235.790
TRANSILVANIA	57.038	2.660.746	15	3802,5	177.383
ROMÂNIA	**295.049**	**15.509.042****	**76**	**3882,2**	**204.066**

* Populaţia la recensămintele din 1897 (pentru Basarabia), din 1910 (pentru Bucovina, Transilvania, Banat, Crişana şi Maramureş) şi 1912 (pentru teritoriul Vechiului Regat);

** Populaţie estimativă.

Sursa: *** (1938), *Enciclopedia României*, II, Bucureşti

Din punct de vedere a structurii etnice, cu excepţia Banatului de apus, România Mare a cuprins toate teritoriile central-europene locuite în majoritate de români *(Tab. 20).*

Tabelul 20 - Structura etnică a provinciilor româneşti (%) (1930)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ROMÂNIA	**71,9**	**7,9**	**4,1**	**2,3**	**3,2**	**0,3**	**2,0**	**4,0**	**0,9**	**0,1**	**0,6**	**1,5**
Oltenia	**97,5**	0,2	0,2	-	-	-	-	0,2	-	-	-	1,5
Muntenia	**93,4**	0,8	0,5	0,2	-	-	-	2,1	-	-	-	1,8
Dobrogea*	**44,2**	0,3	1,5	3,4	-	0,1	22,7	0,5	18,5	2,7	0,9	1,4
Moldova	**89,8**	0,9	0,3	0,3	-	-	-	6,5	-	-	-	1,3
Basarabia	**56,2**	-	2,8	12,3	11,0	-	5,7	7,2	-	-	3,4	0,5
Bucovina*	**44,5**	1,4	8,9	0,9	27,7	-	-	10,8	-	-	-	0,3
Transilvania	**57,6**	29,0	7,9	0,1	-	-	-	2,4	-	-	-	2,3
Banat	**54,4**	10,4	23,7	0,2	0,4	4,3	1,1	1,2	-	-	-	1,9
Crişana-Maramureş	**60,7**	23,1	4,8	0,2	1,7	0,2	-	6,4	-	-	-	1,1

1. Români; **2.** Unguri; **3.** Germani; **4.** Ruşi; **5.** Ruteni, Ucraineni; **6.** Sârbi, Croaţi, Sloveni; **7.** Bulgari; **8.** Evrei; **9.** Turci; **10.** Tătari; **11.** Găgăuzi; **12.** Ţigani.

Restul până la 100% o formează alte naţionalităţi (cehi, slovaci, polonezi, greci, albanezi, armeni etc).

\- Ponderi sub 0,1%.

* Provincii istorice în care românii formau majoritate relativă.

Sursa: *** *Recensământul general al populaţiei din 29 decembrie 1930*, **IX**, Institutul Central de Statistică, p. 400

Cu toate acestea însă, lunga coabitare a românilor împreună cu populaţii de alte naţionalităţi, în teritorii administrate de diferite capitale imperiale, a făcut ca populaţiile din aceste teritorii să aibă, în ceea ce priveşte administraţia, concepţii total diferite faţă de curentele centraliste promovate în Vechiul Regat. În consecinţă, oamenii politici, reprezentanţi

ai minorităţilor naţionale şi ai românilor din Transilvania, din Basarabia, Bucovina şi din Cadrilater[44] susţineau că cel mai optim cadru pentru realizarea coeziunii naţionale şi a unui climat de înţelegere şi toleranţă între populaţia majoritară şi cea minoritară ar fi o structură administrativă descentralizată, care să permită oamenilor din diferitele părţi ale ţării să-şi păstreze vechile instituţii care deosebeau cultura şi tradiţiile lor de cele ale regiunilor vecine. Aceştia considerau că nu se putea ajunge la o veritabilă unitate prin ignorarea deosebirilor dintre diferitele părţi ale teritoriului naţional care au evoluat sub sisteme politice diferite, sau depunând eforturi pentru a reduce totul la un sistem comun, scopul principal al guvernului fiind acela de a asigura unitatea prin diversitate. Această moştenire diferenţiată s-a reflectat şi în prima hartă administrativă a României Mari prin care au fost asociate structuri administrativ-teritoriale eterogene, ce au fost constituite şi au evoluat în sisteme politico-administrative diferite.

Judeţele României (1918-1925)

Iată de ce, în perioada interbelică, aproape toate partidele politice mai importante şi elitele ştiinţifice au întocmit proiecte de unificare administrativă, unele orientate în direcţia centralizării, altele bazate pe un regionalism administrativ fundamentat pe descentralizare şi autonomie locală.

[44] Cadrilaterul s-a unit cu România în urma celui de-al doilea război balcanic (28 iunie – 10 august 1913), încheiat prin Pacea de la Bucureşti (13 august 1913); a urmat unirea Basarabiei cu România la 14/27 martie 1918; a Bucovinei, la 15/28 noiembrie 1918 şi a Transilvaniei la 1 decembrie 1918. Constituirea statului naţional unitar român a fost recunoscută de marile puteri ale vremii (Marea Britanie, Franţa, Italia şi Japonia) prin tratatele de la Saint Germain (Sevres) din 10 august 1920 şi de la Paris (28 octombrie 1920).

În vederea realizării decupajului administrativ ce avea să fie oficializat prin Legea pentru unificarea administrativă din 1925[45] a fost constituită o comisie alcătuită din 7 personalităţi ale vremii, oameni de ştiinţă şi reprezentanţi ai armatei[46], trei dintre aceştia fiind geografi: Simion Mehedinţi, Vintilă Mihăilescu şi Vasile Meruţiu. S-a optat pentru constituirea unor judeţe mari, care să cuprindă în medie între 300.000 şi 400.000 locuitori, cu suficiente resurse financiare, care să le permită implementarea unei veritabile autonomii locale. Pe această bază, comisia a propus mai întâi un decupaj administrativ în 48 de judeţe, urmând deci să fie desfiinţate prin contopire 28 de judeţe, fapt ce a atras ample proteste din partea reprezentanţilor acestora. Prin urmare, a fost elaborată o a doua propunere de organizare administrativ-teritorială, numărul judeţelor desfiinţate fiind în acest caz redus la jumătate. Şi de această dată, sub presiunea autorităţilor locale s-a renunţat la desfiinţarea unor judeţe, consfinţindu-se în final organizarea administrativă a teritoriului României în 71 de judeţe[47]*)*, ca urmare a desfiinţării prin contopire a 6 judeţe din Bucovina (Coţmani, Gura Humorului, Siret, Văşcăuţi, Vijniţa şi Zastavna) şi a divizării judeţului Caraş-Severin în judeţele Caraş şi Severin. Cu acest prilej, au fost reajustate şi unele limite dintre judeţe, cu precădere a celor din Transilvania, Basarabia şi Cadrilater, iar partea estică a judeţului Torontal, cu populaţie majoritar românească a fost inclusă în judeţul Timiş.

Judeţele României (1925-1940)

[45] Legea a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1926.

[46] Comisia constituită pentru elaborarea primului decupaj administrativ-teritorial unitar al României era constituită din: *Simion Mehedinţi* – preşedinte, *Vintilă Mihăilescu* – secretar general, *Al. Crăsnaru, Vasile Meruţiu*, colonelul *Linteş*, colonelul *A. Vasilescu* şi *Al. Grigorescu* – membri (Nistor, 2000, p. 116).

[47] Cele 71 de judeţe erau organizate în 429 plase, care cuprindeau 8751 comune, 179 oraşe şi 15.981 sate.

Deşi atenuate, contrastele se menţineau încă profunde, atât sub raport *demografic* (în vreme ce judeţul Ilfov, datorită Capitalei se apropia de 1 milion de locuitori, iar judeţe precum Timiş, Bihor, Prahova sau Dolj se apropiau sau chiar depăşeau 500.000 locuitori, altele se situau chiar sub plafonul a 100.000 locuitori: Făgăraş – 86.461 locuitori, Câmpulung – 95.174 locuitori), cât şi *teritorial* (între 1309 kmp – judeţul Suceava şi 8626 kmp – judeţul Timiş). Totodată, disfuncţionalităţile induse de poziţia excentrică a reşedinţei unor judeţe (Râmnicu Vâlcea, Slatina, Piteşti, Miercurea Ciuc sau Turnu Măgurele) au fost menţinute prin păstrarea configuraţiei judeţelor, iar în cadrul noului judeţ Severin s-a optat pentru fixarea reşedinţei la Lugoj, foarte aproape de limita sa nord-vestică, fapt ce a determinat gravitarea comunelor din extremitatea sa sudică (clisura Dunării) către Drobeta–Turnu Severin. Considerăm că, în acest caz, centralitatea ar fi impus ca o reşedinţă mult mai viabilă oraşul Caransebeş, opţiunea pentru Lugoj făcându-se însă datorită diferenţei mari de populaţie dintre cele două oraşe: 23.593 locuitori (Lugoj), faţă de numai 8704 locuitori ai Caransebeşului (1930).

Judeţul constituia unitatea administrativă de bază, care coordona activitatea din teritoriu, consiliile judeţene fiind supuse direct autorităţilor centrale. Acestea dispuneau de personalitate juridică, fiind concepute ca relee de transmitere a puterii centrale către autorităţile locale. Se legifera astfel, în planul organizării administrativ-teritoriale, programul politic sprijinit de politicienii din Vechiul Regat[48] bazat pe o *centralizare excesivă*, garanţie a unităţii şi securităţii
naţionale. La rândul său, Constituţia din 1923 declara România, stat naţional unitar şi indivizibil *(Art. 1)*, iar prin articolul 137 unifica diversele sisteme juridice moştenite de diferitele regiuni ale statului.

Pentru eficientizarea activităţii de administraţie şi pentru o aplicare cât mai riguroasă şi uniformă a tutelei administrative, judeţele au fost grupate în circumscripţii administrative, cu rol executiv, fără personalitate juridică, conduse de inspectori generali administrativi *(Tab. 21).*

Tabelul 21 - Circumscripţiile administrative (1926–1929)

Actul normativ de organizare	**Numărul de circumscripţii şi reşedinţa lor**		**Judeţele componente**
Decizia 577/P din 6 februarie 1926 a Consiliului de Miniştri	1	Cluj	Cluj, Maramureş, Mureş, Năsăud, Satu Mare, Sălaj, Someş
	2	Timişoara	Arad, Bihor, Caraş, Hunedoara, Mehedinţi, Severin, Timiş-Torontal
	3	Sibiu	Alba, Făgăraş, Odorhei, Târnava Mare, Târnava Mică, Turda
	4	Craiova	Argeş, Dolj, Gorj, Olt, Romanaţi, Teleorman, Vâlcea
	5	Ploieşti	Braşov, Buzău, Ciuc, Dâmboviţa, Ilfov, Muscel, Prahova, Trei Scaune, Vlaşca
	6	Galaţi	Brăila, Caliacra, Constanţa, Covurlui, Durostor, Ialomiţa, Ismail, Râmnicu Sărat, Tulcea
	7	Cernăuţi	Botoşani, Cernăuţi, Câmpulung, Dorohoi, Fălticeni, Hotin, Neamţ, Rădăuţi, Storojineţ, Suceava
	8	Iaşi	Bacău, Bălţi, Iaşi, Putna, Roman, Tecuci, Tutova, Vaslui
	9	Chişinău	Cahul, Cetatea Albă, Fălciu, Lăpuşna, Orhei, Soroca, Tighina
Decizia nr. 25. 134/P din 18 noiembrie 1927 a Ministrului de Interne	1	Piteşti	Argeş, Dâmboviţa, Dolj, Gorj, Mehedinţi, Muscel, Olt, Romanaţi, Teleorman, Vâlcea, Vlaşca
	2	Ploieşti	Brăila, Buzău, Caliacra, Constanţa, Durostor, Ialomiţa, Ilfov, Prahova, Râmnicu Sărat, Tulcea
	3	Iaşi	Bacău, Covurlui, Fălciu, Fălticeni, Iaşi, Neamţ, Putna, Roman, Tecuci, Tutova, Vaslui
	4	Botoşani	Botoşani, Cernăuţi, Câmpulung, Dorohoi, Rădăuţi, Storojineţ, Suceava

[48] Exponenţii acestui program politic au fost politicienii din guvernele conduse de Mareşalul Alexandru Averescu, precum şi cei din guvernele liberale conduse de Ion I. C. Brătianu (19 ianuarie 1922 – 30 martie 1926 şi 21 – 24 noiembrie 1927) şi Vintilă I. C. Brătianu (24 noiembrie 1927 – 10 noiembrie 1928).

	5	Chişinău	Bălti, Hotin, Lăpuşna, Orhei, Soroca
	6	Cetatea Albă	Cahul, Cetatea Albă, Ismail, Tighina
	7	Sibiu	Alba, Făgaraş, Hunedoara, Sibiu, Târnava Mare, Târnava Mică
	8	Târgu Mureş	Braşov, Ciuc, Mureş, Odorhei, Trei Scaune, Turda
	9	Oradea	Arad, Bihor, Carei, Severin, Timiş-Torontal
	10	Cluj	Cluj, Maramureş, Năsăud, Satu Mare, Sălaj, Someş
Decizia nr. 4640/P din 11 aprilie 1928 a Ministrului de Interne	1	Piteşti	Argeş, Dolj, Gorj, Mehedinţi, Muscel, Olt, Romanaţi, Teleorman, Vâlcea
	2	Ploieşti	Brăila, Buzău, Dâmboviţa, Ialomita, Ilfov, Prahova, Râmnicu Sărat, Vlaşca
	3	Iaşi	Bacău, Covurlui, Fălciu, Fălticeni, Iaşi, Neamţ, Putna, Roman,Tecuci, Tutova, Vaslui
	4	Botoşani	Botoşani,Cernăuţi, Câmpulung, Dorohoi, Rădăuţi, Storojineţ, Suceava
	5	Chişinău	Bălţi, Cahul, Hotin, Lăpuşna, Orhei, Soroca, Tighina
	6	Constanţa	Caliacra, Cetatea Albă, Constanţa, Durostor, Ismail, Tulcea
	7	Braşov	Alba, Braşov, Făgăraş, Hunedoara, Odorhei, Sibiu, Târnava Mare, Târnava Mică, Trei Scaune
	8	Oradea	Arad, Bihor, Caraş, Sălaj, Severin, Timiş-Torontal
	9	Cluj	Ciuc, Cluj, Maramureş, Mureş, Năsăud, Satu Mare, Someş, Turda

Sursa: Nistor I. S. (2000), *Comuna şi judeţul. Evoluţia istorică*, Ed. Dacia, Cluj Napoca, p. 169-173.

Aşezările umane erau clasificate în 3 categorii: comune rurale, comune urbane (declarate ca atare prin lege şi înţelese ca aşezări rurale evoluate, având un stadiu tranzitoriu între sat şi oraş) şi oraşe (distingându-se şi în cadrul acestora, 2 categorii: reşedinţe şi nereşedinţe de judeţ). Cele mai mari reşedinţe de judeţ (atât ca populaţie cât şi ca importanţă economico-socială), ce constituiau centre polarizatoare de nivel macroteritorial, au fost declarate municipii.

In aceste condiţii, în cadrul celor 71 de judeţe se înregistrau contraste substanţiale atât ca suprafaţă (raportul dintre suprafaţa celui mai mare judeţ – Tulcea, şi celui mai mic – Suceava, fiind de 6,6), cât şi în ceea ce priveşte gradul de dotare tehnico-edilitară[49], numărul de locuitori[50], structura şi configuraţia sistemelor de aşezări, gradul de urbanizare etc. Astfel, judeţe precum Prahova, Constanţa, Hunedoara, Putna, Dorohoi, Vâlcea sau Tulcea dispuneau de sisteme urbane bine conturate, alcătuite din 5-7 oraşe, în vreme ce alte 25 de judeţe[51] nu dispuneau practic de un sistem urban propriu, reşedinţa de judeţ fiind practic singurul lor oraş. Majoritatea acestora înregistrau o pondere a populaţiei urbane extrem de scăzută, evidenţiindu-se judeţele basarabene Hotin (3,9%), Soroca (4,7%), Orhei (5,5%) şi Bălţi (7,9%). Gradul mare de ruralizare, asociat cu lipsa unor centre polarizatoare puternice în jumătatea estică a ţării (Moldova şi Basarabia) este şi motivul pentru care din cele 5 oraşe declarate municipii, dar care nu atingeau plafonul demografic limită, de 50.000 locuitori, 4 se aflau aici - 2 în Moldova: Botoşani şi Bacău, şi 2 în Basarabia: Bălţi şi Cetatea Albă. Pe de altă parte, mărimea demografică a unor oraşe reşedinţă de judeţ (Făgăraş - 7841 locuitori, Odorheiu Secuiesc - 8518 locuitori sau Slatina – 11.243 locuitori) (1930), le făcea incapabile să preia funcţia de centre polarizatoare de prim rang pentru o unitate administrativă de dimensiunea unui judeţ, mai ales în condiţiile în care acesta era şi singura aşezare urbană din unităţile administrative respective. Acest inconvenient a fost remediat într-o oarecare măsură prin preluarea unor funcţii administrative de către aşezările rurale cu funcţie de loc central, care şi-au găsit o confirmare a acestui rol prin alegerea lor ca reşedinţe de plase. La polul opus se situau judeţe precum Ilfov sau Covurlui care deşi dispuneau de un singur oraş, aveau

[49] Din cele 175 de oraşe care alcătuiau sistemul urban românesc în 1938, 114 nu dispuneau de canalizare; 108 nu aveau reţele de alimentare cu apă potabilă, iar un sfert nu dispuneau de energie electrică (Enciclopedia României, **II**, 1938, p. 3).

[50] De exemplu, la 1 iulie 1937 judeţul Făgăraş avea o populaţie de 89.428 loc, Câmpulung de 103.731 loc, Fălciu de 125.640 loc, în vreme ce Bihorul avea 536.653 loc, Prahova 533.547 loc, iar Doljul avea 524.332 loc.

[51] Aceste judeţe erau: Arad, Bălţi, Brăila, Braşov, Covurlui, Făgăraş, Fălciu, Gorj, Hotin, Iaşi, Ilfov, Maramureş, Muscel, Odorhei, Olt, Orhei, Râmnicu Sărat, Roman, Sibiu, Soroca, Tecuci, Turda, Tutova, Vaslui şi Vlaşca.

o populaţie urbană care se apropia sau chiar depăşea 50% din total, sau judeţe cu sisteme urbane bine dezvoltate atât numeric, cât şi calitativ[52].

Existenţa unui număr foarte mare de judeţe diferite între ele ca suprafaţă şi potenţial economic şi demografic ca unităţi administrativ-teritoriale de prim rang, a impus necesitatea asocierii acestora în vederea creerii cadrului optim pentru o mai bună colaborare în ceea ce priveşte executarea, constituirea sau întreţinerea de lucrări şi instituţii cu caracter social, economic sau cultural. Prin urmare, asocierea nu presupunea o comasare teritorială, ci crearea unui cadru juridic şi instituţional adecvat pentru realizarea unor scopuri bine determinate. Aceasta s-a concretizat în perioada interbelică prin constituirea succesivă a unor structuri administrative de nivel macroregional, rezultate prin agregarea judeţelor: directoratele ministeriale şi ţinuturile.

Directoratele ministeriale (1929-1931)

Acest deziderat şi-a găsit concretizarea prin venirea la putere a Partidului Naţional Ţărănesc, principalul exponent al sentimentelor antiliberale din România interbelică.

Orientându-şi atenţia asupra reformării structurilor administrative, noul guvern condus de Iuliu Maniu (10 noiembrie 1928 - 7 iunie 1930), a promulgat la 3 august 1929 *Legea pentru organizarea administraţiunii locale* care se dorea un important pas în direcţia democratizării şi descentralizării administraţiei locale. Legea reînnoia ideea regiunilor istorice organizând teritoriul ţării în 7 *directorate ministeriale*[53] (*Art. 292*) denumite după oraşele alese centre administrative: Bucureşti, Cernăuţi, Chişinău, Cluj, Craiova, Iaşi şi Timişoara. Delimitarea, parţial suprapusă provinciilor istorice, ţinea seamă atât de criteriul etnic[54], cât şi de relaţiile tradiţionale stabilite la nivelul sistemului urban (includerea judeţului Covurlui alături de judeţele din Muntenia se baza pe nucleul de polarizare Galaţi-Brăila; a judeţelor din Crişana împreună cu cele din Banat, pe legăturile istorice statornicite între oraşele din vestul ţării etc) *(Tab. 22)*.

Tabelul 22 – Alcătuirea directoratelor ministeriale în 1929

Directoratul ministerial	**Suprafaţa** (kmp)	**JUDEŢE COMPONENTE**	**Plase**	**Oraşe**	**Sate**
BUCUREŞTI	78906	Argeş, Brăila, Buzău, Caliacra, Constanţa, Covurlui, Dâmboviţa, Durostor, Ialomiţa, Ilfov, Muscel, Prahova, Putna, Râmnicu Sărat, Teleorman, Tulcea, Vlaşca	108	54	4464
CERNĂUŢI	16641	Baia, Câmpulung, Cernăuţi, Dorohoi, Rădăuţi, Storojineţ, Suceava	25	22	747
CHIŞINĂU	44422	Bălţi, Cahul, Cetatea Albă, Hotin, Ismail, Lăpuşna, Orhei, Soroca, Tighina	52	19	1837
CLUJ	69852	Alba, Braşov, Ciuc, Cluj, Făgăraş, Hunedoara, Maramureş, Mureş, Năsăud, Odorhei, Sălaj, Satu Mare, Sibiu, Someş, Târnava Mare, Târnava Mică, Trei Scaune, Turda	118	38	2859

[52] Astfel, 20 de judeţe dispuneau de reţele urbane alcătuite din 2 oraşe, 15 judeţe din sisteme urbane cu 3 oraşe, 5 judeţe cu 4 oraşe, 6 cu 5 oraşe, iar 2 judeţe (Constanţa şi Prahova) aveau 7 oraşe. In cea mai mare parte, oraşele aveau o distribuţie armonioasă în teritoriu.

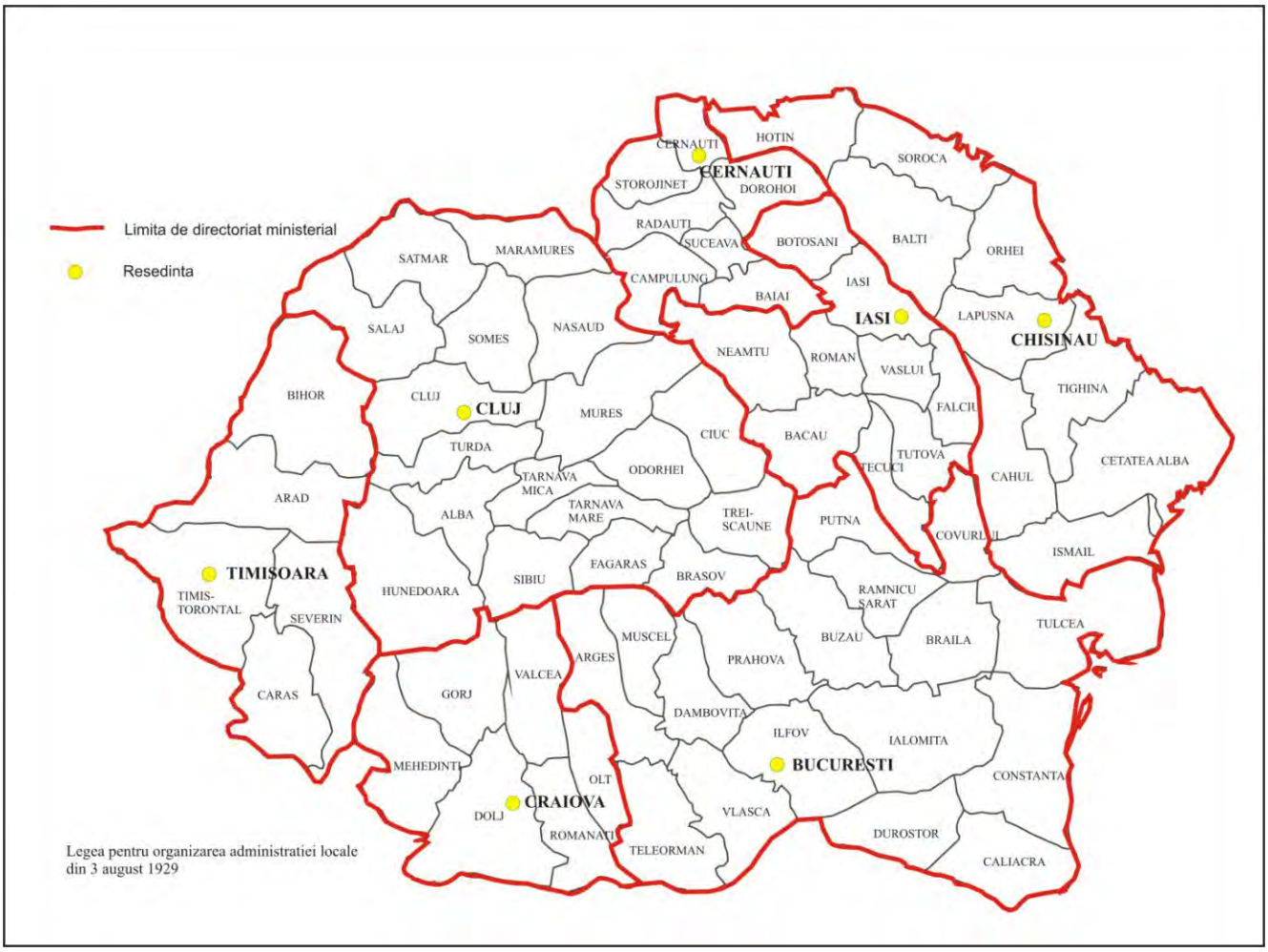
[53] Însuşi evitarea folosirii termenului de „regiune" pentru a desemna structurile administrative nou create este o expresie a compromisului datorat presiunii liberalilor, care vedeau în regionalizare o atingere a unităţii statului (Oroveanu, 1986, p. 157).

[54] Asocierea Bucovinei în care ponderea românilor era de numai 44,5% din totalul populaţiei cu judeţele Dorohoi şi Baia din Moldova, a condus la o structură administrativă cu o largă majoritate românească, structură reflectată şi la nivelul consiliului regional; la fel în cazul Dobrogei, prin alăturarea ei judeţelor din Muntenia şi din sudul Moldovei.

CRAIOVA	26941	Dolj, Gorj, Mehedinţi, Olt, Romanaţi, Vâlcea	37	17	2421
IAŞI	25857	Bacău, Botoşani, Fălciu, Iaşi, Neamţ, Roman, Tecuci, Tutova, Vaslui	40	18	2411
TIMIŞOARA	32430	Arad, Bihor, Caraş, Severin, Timiş-Torontal	49	11	1242

Prelucrare după *Enciclopedia României*, **II**, 1938, Bucureşti

Acest decupaj administrativ avut un caracter efemer, rămânând neschimbat mai puţin de doi ani. Dezorganizat ca urmare a demisiei conducătorului său şi lovit de o puternică criză internă, Partidul Naţional Ţărănesc a pierdut controlul asupra guvernului în 1931, iar guvernul liberal care l-a succedat la putere a desfiinţat structurile administrative create cu puţin timp înainte, considerând că acestea ar fi fost contrare idealurilor naţionale şi ar fi ameninţat unitatea statului.



Directoratele ministeriale (1929-1931)

Legea a avut o deosebită importanţă şi în ceea ce priveşte organizarea şi administrarea comunelor rurale. Astfel, ea stabilea un plafon minim de populaţie de 10.000 locuitori pentru constituirea acestora ca unităţi administrativ-teritoriale formate din unul sau mai multe sate. Erau exceptate satele de munte, unde din cauza depărtării nu era posibilă formarea unei comune cu acest număr de locuitori, dar şi sate cu o infrastructură tehnico-edilitară dezvoltată, care dispuneau de suficiente mijloace pentru a se administra independent. Satele erau definite din punct de vedere administrativ ca sectoare ale unei comune rurale, fiind împărţite în două categorii: sate mici, cu o populaţie de până la 600

locuitori şi sate mari, cu peste 600 de locuitori. Legea a atribuit personalitate juridică şi sectoarelor comunale, reglementând totodată subdivizarea tuturor comunelor urbane în sectoare administrative (Oroveanu, 1986, p. 195).

Ţinuturile (1938-1940)

Ultima reformă administrativă a României interbelice a avut loc după instaurarea dictaturii regale de către Carol al II-lea, prin adoptarea unei noi constituţii la 24 februarie 1938. Aceasta a avut ca principal efect asocierea judeţelor în cadrul unor noi structuri macroteritoriale: ţinuturile *(Tab. 23)*, fapt consfinţit prin legea administrativă din 14 august 1938.

Tabelul 23 - Alcătuirea ţinuturilor în 1938

ŢINUTUL	Suprafaţa	JUDEŢELE COMPONENTE	Plase	Oraşe	Sate
OLT	26941 kmp	Dolj, Gorj, Mehedinţi, Olt, Romanaţi, Vâlcea	37	17	2421
ARGEŞ	40879 kmp	Argeş, Braşov, Buzău, Dâmboviţa, Ilfov, Muscel, Prahova, Teleorman, Trei Scaune, Vlaşca	67	26	2957
MĂRII	21731 kmp	Caliacra, Constanţa, Durostor, Ialomiţa	24	18	779
DUNĂREA	37958 kmp	Brăila, Cahul, Covurlui, Fălciu, Ismail, Putna, Râmnicu Sărat, Tecuci, Tutova	46	24	1842
NISTRU	22355 kmp	Cetatea Albă, Lăpuşna, Orhei, Tighina	23	7	795
PRUT	31775 kmp	Bacău, Bălţi, Botoşani, Fălticeni (Baia), Iaşi, Neamţ, Roman, Soroca, Vaslui	46	19	2456
SUCEAVA	17070 kmp	Câmpulung, Cernăuţi, Dorohoi, Hotin, Rădăuţi, Storojineţ, Suceava	27	22	784
ALBA-IULIA	30297 kmp	Alba, Ciuc, Făgăraş, Mureş, Odorhei, Sibiu, Târnava Mare, Târnava Mică, Turda	54	17	1135
CRIŞURI	33385 kmp	Bihor, Cluj, Maramureş, Năsăud, Sălaj, Satu Mare, Someş	56	16	1575
TIMIŞ	32658 kmp	Arad, Caraş, Hunedoara, Severin, Timiş-Torontal	49	13	1237

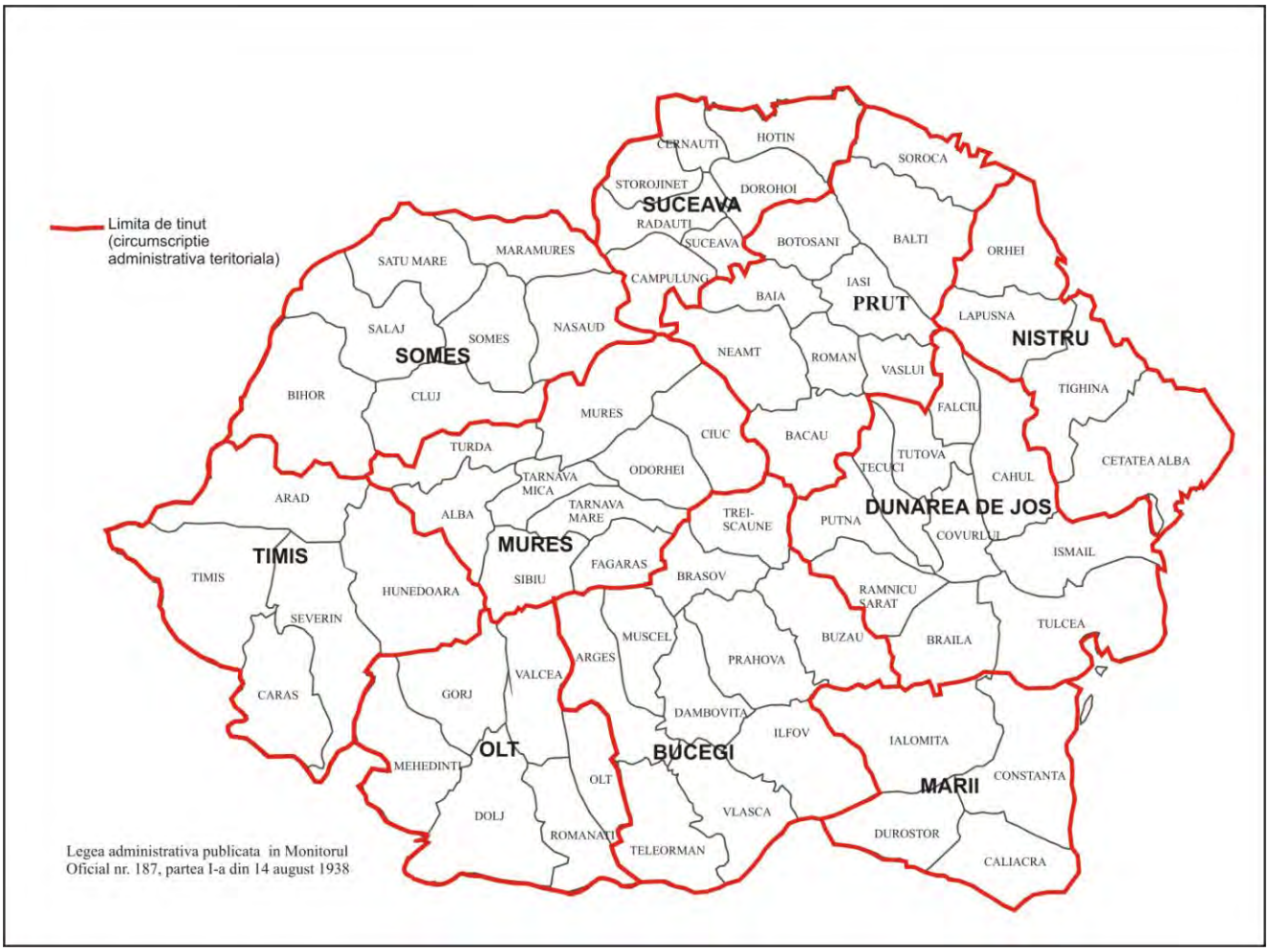
Sursa: ***(1938), *Enciclopedia României*, **II**, Bucureşti, p 6-18

De această dată, delimitarea ţinuturilor nu mai ţinea cont de configuraţia provinciilor istorice, ci pornea de la premisa că acestea trebuiau să constituie „entităţi geografice şi economice bine definite, punând laolaltă pe locuitorii înfrăţiţi ai României noui, după nevoile reale ale lor, după aşezarea geografică firească, după căile de comunicaţie, după caracterul comun al vieţii economice, după resursele de care dispun”[55]. Delimitarea unora dintre acestea este discutabilă chiar şi în condiţiile economico-sociale de atunci, sugerând mai curând un caracter arbitrar, circumscris logicii *divide et impera*, decât o reală complementaritate a potenţialului economic şi o omogenitate a gradului de accesibilitate. Limitele se suprapuneau în unele cazuri peste zone de maximă concentrare demografică, perturbând sistemele de aşezări constituite de-a lungul timpului, ca răspuns la factorii obiectivi, de mediu (limita dintre ţinuturile Mureş şi Someş, cea dintre ţinuturile Prut şi Dunărea de Jos; Prut şi Nistru; sau cea care diviza Dobrogea, între judeţele Tulcea şi Constanţa). Scopurile declarate ale constituirii ţinuturilor se refereau la o mai bună gospodărire a colectivităţilor locale şi la desconcentrarea serviciului de stat prin preluarea acestora de către un guvernator local, numit de organele puterii centrale.

Ţinutul era conceput ca o „circumscripţiune teritorială”, cu personalitate juridică, care reprezenta interesele locale şi exercita în acelaşi timp şi atribuţiile de administraţie generală. Judeţele îşi pierdeau personalitatea juridică pe care au avut-o între 1864 şi 1938, devenind „circumscripţiuni de control şi de desconcentrare a administraţiei generale”. Ele şi-au

[55] Armand Călinescu (1938), *Spiritul noului regim administrativ*, în Enciclopedia României, **II**, p. 4.

recapătat personalitatea juridică prin Legea 577 din 22 septembrie 1940 (Oroveanu, 1986, p. 158, 171).



Tinuturile (1938-1940)

* * *

În concluzie, se poate afirma că evoluţia organizării administrativ-teritoriale a României interbelice este o reflectare a două tendinţe contradictorii, corespunzătoare celor două curente politice promovate de partidele care s-au succedat la guvernare: unul centralist, promovat de liberali, bazat pe suprimarea autonomiei locale şi pe negarea provinciilor istorice; altul regionalist, susţinut de ţărănişti, adepţi ai unităţii în diversitate prin macroregiuni care să se suprapună provinciilor istorice şi care să dispună de o largă autonomie locală. Însă nici adepţii centralismului, nici cei ai regionalismului nu au reuşit să creeze unităţi administrative complet noi, limitându-se la decupaje regionale prin gruparea vechilor judeţe.

Instabilitatea s-a concretizat şi la nivel intradepartamental, printr-o tendinţă evidentă de fragmentare a judeţelor: în locul celor 36 de plase desfiinţate între 1930-1937 au fost create 138 astfel de unităţi administrative *(Tab. 24).*

Tabelul 24 - Evoluţia componenţei judeţelor (1930-1937)

JUDEŢUL	Plase 1937	Oraşe 1937	Sate 1937	Plase desfiinţate (1930-1937)	Plase înfiinţate (1930-1937)
ALBA	8	4	151	Ighiu	Alba Iulia, Zlatna
ARAD	10	1	226	-	Târnova
ARGEŞ	6	2	538	Uda	Cuca, Piteşti
BACĂU	7	4	440	-	Răcăciuni, Traian
BAIA	4	2	178	Moldova	Boroaia, Mălini
BIHOR	12	3	419	-	-
BOTOŞANI	4	3	251	Botoşani, Jijia, Siret	Bucecea, Răchiţi, Suliţa, Ştefăneşti
BRAŞOV	3	1	47	-	-
BRĂILA	5	1	132	Călmăţui	I.I.C. Brătianu, Vădeni
BUZĂU	7	2	578	Câmpul	Câlnău, Câmpeni, Oraşul, Pârscov
CARAŞ	6	2	126	-	-
CÂMPULUNG	3	4	39	-	-
CIUC	5	2	59	-	Tulgheş
CLUJ	9	2	230	-	Aghireşu, Călata
CONSTANŢA	7	8	202	Ovidiu	Cernavodă, Ferdinand I, Medgidia, Negru Vodă
COVURLUI	5	1	98	-	I.G. Duca, Prutul de Sus
DÂMBOVIŢA	8	3	181	Finta	Bilciureşti, Bogaţi, Ghergani
DOLJ	8	4	393	Barca, Calafat, Gângiova	Bechet, Brabova, Calafat, Filiaşi, Şegarcea
DOROHOI	5	5	236	-	Centrală, Lascăr
FĂGĂRAŞ	3	1	85	-	-
FĂLCIU	3	2	153	-	Răducăneni
GORJ	6	1	453	-	Amaradia, Ocolul
HUNEDOARA	12	5	414	-	Dobra, Sarmizegetusa
IALOMIŢA	8	4	149	-	Căzăneşti, Dragoş Vodă
IAŞI	5	2	333	Bahlui-Cârligătura	Bahlui, Cârligătura, Copou, Ungheni
ILFOV	10	2	419	-	Bolintin, Buftea, Pantelimon
MARAMUREŞ	4	1	58	-	Şugatag
MEHEDINŢI	8	5	428	Câmpul	Bâcleş, Broşteni, Cujmiru, Devesel, Vânju Mare
MUREŞ	10	2	246	Mureş, Reghin	Mureş de Jos, Mureş de Sus, Reghin de Jos, Reghin de Sus
MUSCEL	3	1	208	-	Râul Doamnei
NĂSĂUD	6	2	109	-	Centrală, Lechinţa
NEAMŢ	5	3	256	Pl. de Mijloc, Neamţ	I.G. Duca, Războieni, Cetatea Neamţ
ODORHEI	5	1	140	Cristur	I.G. Duca, Sângeorgiu de Pădure
OLT	4	1	332	-	Mijlocul
PRAHOVA	10	8	417	-	Câmpul, Podgoria, Vărbilău
PUTNA	6	5	265	-	Bilieşti, Gârlele, Zăbala
RĂDĂUŢI	3	2	69	-	-
RÂMNICU SĂRAT	5	1	232	Câmpul, Dealul, Muntele	Boldu, Dumitreşti, I.G. Duca, Oraşul, Plăineşti
ROMAN	3	1	216	Miron Costin	I.G. Duca, Moldova
ROMANAŢI	5	3	252	-	Câmpul, Olteţul
SĂLAJ	10	3	286	-	Buciumi, Supuru de Jos
SATU MARE	8	3	212	-	-
SEVERIN	8	3	228	-	Balint, Sacul
SIBIU	6	1	89	-	Avrig, Nocrich
SOMEŞ	7	2	261	-	Chiochiş
SUCEAVA	3	2	68	Dragomirna	Bosancea
TÂRNAVA MARE	5	2	109	-	Şeica Mare
TÂRNAVA MICĂ	5	3	132	-	Valea Lungă
TECUCI	5	1	266	Homocea	Brăhăşeşti, Găiceana, Tecuci
TELEORMAN	8	4	225	-	Călmăţui, Slăveşti, Vârtoapele
TIMIŞ-TORONTAL	13	2	243	-	Comloş, Gătaia, Giulvăz
TREI SCAUNE	5	2	107	-	Ozun

TULCEA	4	5	155	-	-
TURDA	7	1	124	-	Unirea
TUTOVA	4	1	257	-	I.G. Duca
VASLUI	3	1	239	-	Peneş-Curcanul
VÂLCEA	6	5	563	Zătreni	Bălceşti, Olteţul
VLAŞCA	7	1	237	-	Ghimpaţi, Siliştea
BĂLŢI	6	2	288	Slobozia-Bălţi	Bălti, Corneşti, Glodeni, Sângerei
CAHUL	5	2	208	-	Mihai Viteazul
CALIACRA	4	3	233	-	Stejarul
CERNĂUŢI	4	4	95	-	-
CETATEA ALBĂ	8	1	213	Taşalâc, Tatar-Bunar	Arciz, Ivăneştii Noi, Liman, Sărata
DUROSTOR	5	3	195	Silistra	Doimuşlar, Ostrov
HOTIN	6	2	215	Briceni, Hotin	Chelmenţi, Clişcăuţi, I.G. Duca, Suliţa
ISMAIL	4	5	76	-	-
LĂPUŞNA	5	2	237	-	Vorniceni
ORHEI	5	2	236	Ciocâlteni, Măşcăuţi	Chiperceni, Criuleni, Orhei, Teleneşti
SOROCA	8	1	255	Climăuţi	Năduşiţa, Otaci, Soroca, Târnova
STOROJINEŢ	3	3	62	-	-
TIGHINA	4	2	109	-	-

Pelucrare după *Recensământul general al populaţiei României*, 1930 şi *Enciclopedia României*, II, 1938

V.2. Inserţia modelului sovietic: regiunile şi raioanele (1950-1968)

Ajungerea la putere, la 6 martie 1945, a primului guvern politic condus de comunişti de orientare pro-sovietică, a atras ample mutaţii şi în domeniul organizării administrativ-teritoriale a ţării. Acestea nu au constituit însă o prioritate imediată, constituţia din 1948 menţinând vechile delimitări în comune, plase şi judeţe.

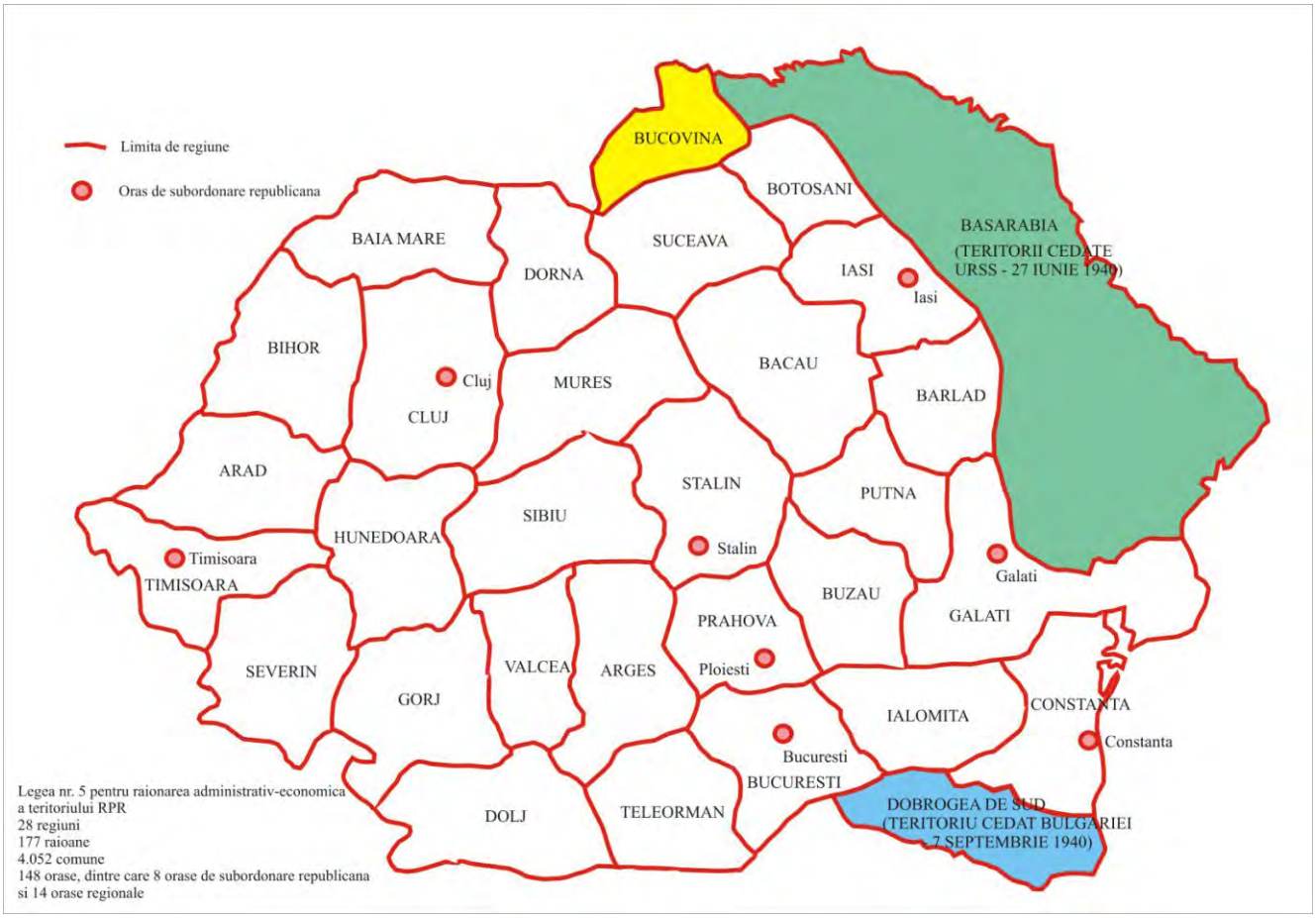
Această organizare, extrem de centralizată, se dovedea utilă pentru înăbuşirea oricărei forme de rezistenţă politică venită din partea reprezentanţilor vechilor partide, dar şi pentru impunerea la nivelul populaţiei a unor măsuri politice nepopulare (Helin, 1967).

În constituţie era prevăzută însă, posibilitatea unei noi reorganizări administrativ-teritoriale a ţării *(Art. 75)*. Primul pas pe această cale a fost făcut la 15 ianuarie 1949, prin adoptarea legii 17, destinată să reglementeze statutul unităţilor administrative existente şi să pregătească o nouă organizare administrativ-teritorială. Scopul declarat al acestui demers viza îmbunătăţirea bazei economice a unităţilor administrativ-teritoriale pentru transpunerea în practică, la nivel local, a regimului economiei planificate (Oroveanu, 1986, p. 211).

In directivele cuprinse în Hotărârea comună a Comitetului Central al P.C.R. şi a Consiliului de Miniştri din 23 iulie 1950 au fost enunţate „principiile călăuzitoare privind efectuarea organizării teritoriale" pentru a corespunde „cerinţelor locale şi sarcinilor pe care puterea de stat locală era chemată să le îndeplinească". Era astfel consfinţită, la nivel guvernamental, subordonarea politică a structurilor administrativ-teritoriale.

Aceste principii generale aveau să-şi găsească concretizarea la nivel teritorial, prin adoptarea Legii 5 din 8 septembrie 1950, prin care teritoriul ţării era organizat în 28 *regiuni,* organizate, după modelul organizării administrativ-teritoriale sovietice, în *raioane* (177) şi *comune* (4052). Acestea nu mai erau delimitate după criteriul specificităţii geografice şi istorice, ca în 1929, ci pe criteriul „complexităţii social-economice", fiind considerate „unităţi administrative pe care se sprijineau direct organele centrale de stat în înfăptuirea politicii partidului şi statului" (Ibidem, p. 214). Configuraţia lor nu amintea nimic din cea a fostelor judeţe, sprijinindu-se în mare parte pe barierele naturale, reprezentate de arcul Carpatic şi Dunăre. În plus, crearea unor unităţi administrative cu suprafeţe duble faţă de vechile judeţe se sprijinea pe raţiunea subordonării regiunilor agricole marilor centre urbane, prin realizarea unui complex agro-industrial integrat, întărindu-se astfel influenţa proletariatului asupra

ţărănimii, mai reticentă la „reformele” impuse de clasa politică comunistă. Denumirile lor erau depersonalizate, reluându-le, cel mai adesea, pe cele ale oraşelor alese reşedinţe.



Regiunile României (1950-1952)

Dacă România mai cunoscuse organizarea pe regiuni şi în sistemele administrative interbelice, fie sub forma directoratelor ministeriale, fie sub cea a ţinuturilor, *raioanele* constituiau structuri administrativ-teritoriale în întregime noi, rezultat al „importului” sovietic. Acestea erau definite ca fiind „unităţi teritoriale operative din punct de vedere economic, politic şi administrativ, alcătuite din oraşe de subordonare raională şi comune”[56], având în medie o suprafaţă dublă faţă de cea a plaselor, în locul cărora au fost create. Evoluţia numărului şi deci a suprafeţei acestora s-a situat pe două coordonate: într-o primă etapă (1950-1956) a crescut la 192, evidenţiind o tendinţă de fragmentare; a doua etapă (1956-1960) s-a caracterizat prin comasări, fiind desfiinţate 50 de raioane.

Cele 148 oraşe care alcătuiau sistemul urban românesc în 1950 au fost grupate în 3 categorii:

- *Oraşe republicane*, de importanţă naţională, cu rol de polarizare şi de structurare a fluxurilor economice şi demografice la nivel macroteritorial. Prin legea 5/1950 în această categorie au fost incluse 8 dintre cele mai mari oraşe ale ţării: Bucureşti, Braşov, Cluj, Constanţa, Galaţi, Iaşi, Ploieşti şi Timişoara; ulterior, prin decretul 331/1952 s-a acţionat în direcţia centralizării administrative a sistemului urban prin trecerea acestora în categoria oraşelor regionale, Capitala rămânând singurul oraş de importanţă republicană;

[56] În articolul 7 din Legea 5/1950.

- *Oraşe regionale*, centre urbane din categoria oraşelor mari şi mijlocii, subordonate autorităţilor regionale. Ele înregistrau diferenţieri substanţiale atât ca mărime demografică, cât şi ca potenţial economic şi structură funcţională. Numărul acestora a crescut continuu (14 în 1950, 27 în 1952, 46 în 1961), fapt ce a condus la amplificarea acestor decalaje.
- *Oraşe raionale,* de importanţă locală, ce alcătuiau baza sistemului urban. Industrializarea supradimensionată şi diversificarea funcţiilor terţiare, a făcut ca numărul acestor oraşe să crească cu 50 în intervalul 1950-1968, prin investirea unor comune cu statut urban[57].

Crearea unor diviziuni administrative de mari dimensiuni[58] în locul celor 58 de judeţe, a condus la diminuarea considerabilă a numărului centrelor administrative, fapt ce a determinat orientarea investiţiilor cu precădere către acestea. In consecinţă, exceptând oraşele reşedinţă de regiune care s-au caracterizat prin creşteri medii superioare valorii de 50% (cu excepţia oraşului Bucureşti), celelalte categorii de oraşe au fost situate în majoritate sub aceste creşteri. Dintre fostele reşedinţe de judeţ se constată câteva abateri pozitive de la această regulă, chiar mai evidente decât grupa celor care au devenit reşedinţe de judeţ în anul 1968. Acestea au fost provocate de înfiinţarea unor mari combinate industriale care au atras într-un timp record un număr mare de persoane (Blaj-168%, ca urmare a intrării în funcţiune a Combinatului de prelucrare a lemnului, Făgăraş-146% şi Turnu Măgurele-123,8%, prin construirea combinatelor de îngrăşăminte chimice în oraşele respective). Cele mai reduse creşteri au fost semnalate în cazul oraşelor Dorohoi şi Râmnicu Sărat, ambele cu funcţie agricolă în perioada respectivă (Ianoş, Tălângă, 1994, p. 88).

În domeniul rural, Legea 5/1950 a organizat 4052 comune, faţă de cele peste 6000 existente până atunci. Criteriul stabilit pentru constituirea comunelor se referea în primul rând la mărimea demografică, plafonul minim ales fiind de 3000 locuitori. Se adăuga cel al distanţei faţă de centrul comunal, acesta trebuind să îndeplinească rolul de centru polarizator pentru satele subordonate. Evoluţia numărului de comune între 1950 şi 1960 a fost similară cu cea înregistrată de raioane *(Tab. 25)*.

Tabelul 25 - Evoluţia numărului unităţilor administrativ-teritoriale între 1950 şi 1960

	L5/1950	D331/1952		D 12/1956		L 3/1960	
REGIUNI	28	18	**C**	16	**C**	16	**-**
RAIOANE	177	183	**F**	192	**F**	142	**C**
COMUNE	4052	4096	**F**	4313	**F**	4259	**C**

Tendinţa: C – Centralizare; F – Fragmentare

Delimitate pe criterii economice, după oblast-urile sovietice, cele 28 regiuni s-au dovedit curând a forma o structură mult prea fragmentată, incapabilă să răspundă cerinţelor politice ale momentului. Acestea nu au putut să supravieţuiască constituţiei din 24 septembrie 1952, ce copia într-o măsură şi mai mare decât predecesoarea sa din 1948, modelul sovietic. Dispoziţiile constituţionale au fost amplificate prin decretul 331 din 29 septembrie 1952, prin care se impunea o nouă organizare administrativ-teritorială. Dispăreau prin contopire 12 regiuni: Botoşani, Buzău, Dolj, Gorj, Ialomiţa, Mureş, Putna, Rodna, Severin, Sibiu, Teleorman şi Vâlcea, înfiinţându-se în schimb, alte două: regiunea Craiova, prin comasarea regiunilor Dolj şi Gorj şi Regiunea Autonomă Maghiară, după modelul oblast-urilor autonome

[57] Agnita, Anina, Băile Herculane, Băile Olăneşti, Bălan, Bicaz, Bocşa, Borsec, Breaza, Buşteni, Buziaş, Călan, Câmpeni, Câmpia Turzii, Codlea, Comăneşti, Copşa Mică, Covasna, Cristuru Secuiesc, Cugir, Huedin, Ineu, Jimbolia, Luduş, Lupeni, Marghita, Moldova Nouă, Motru, Negreşti-Oaş, Nucet, Ocna Mureş, Oneşti, Oţelu Roşu, Petrila, Râşnov, Rupea, Săcele, Sângeorz-Băi, Sânnicolau Mare, Simeria, Slănic Moldova, Sovata, Ştei, Topliţa, Uricani, Vaşcău, Victoria, Vişeu de Sus, Vulcan şi Zărneşti.

[58] Suprafaţa regiunilor era, în medie, dublă faţă de cea a judeţelor desfiinţate.

ale U.R.S.S., prin unificarea teritoriilor locuite de secuii din Covasna, Harghita şi Mureş. Unificarea regiunii Argeş cu regiunea Vâlcea, a dat naştere regiunii Piteşti; din regiunea Prahova şi regiunea Buzău s-a format regiunea Ploieşti; regiunea Severin a dispărut prin înglobarea sa în regiunea Timişoara; regiunea Putna a fost înglobată în regiunea Bârlad etc. Consecinţele au fost mărirea considerabilă a suprafeţei regiunilor şi dispariţia de pe harta administrativă a ţării a unor vechi denumiri româneşti, intrate de secole în conştiinţa populaţiei şi depersonalizarea sa prin înlocuirea acestora cu numele oraşelor reşedinţă sau cu nume de „import" (Stalin).

Regiunile României (1952-1956)

Motivele invocate pentru acest demers erau pe de o parte de natură economică (constituirea unor regiuni mai mari şi mai puternice, capabile să atingă mai uşor un grad avansat de specializare economică), iar pe de altă parte de natură administrativă (regiuni mai mari şi mai uşor de administrat în raport cu autorităţile puterii centrale).

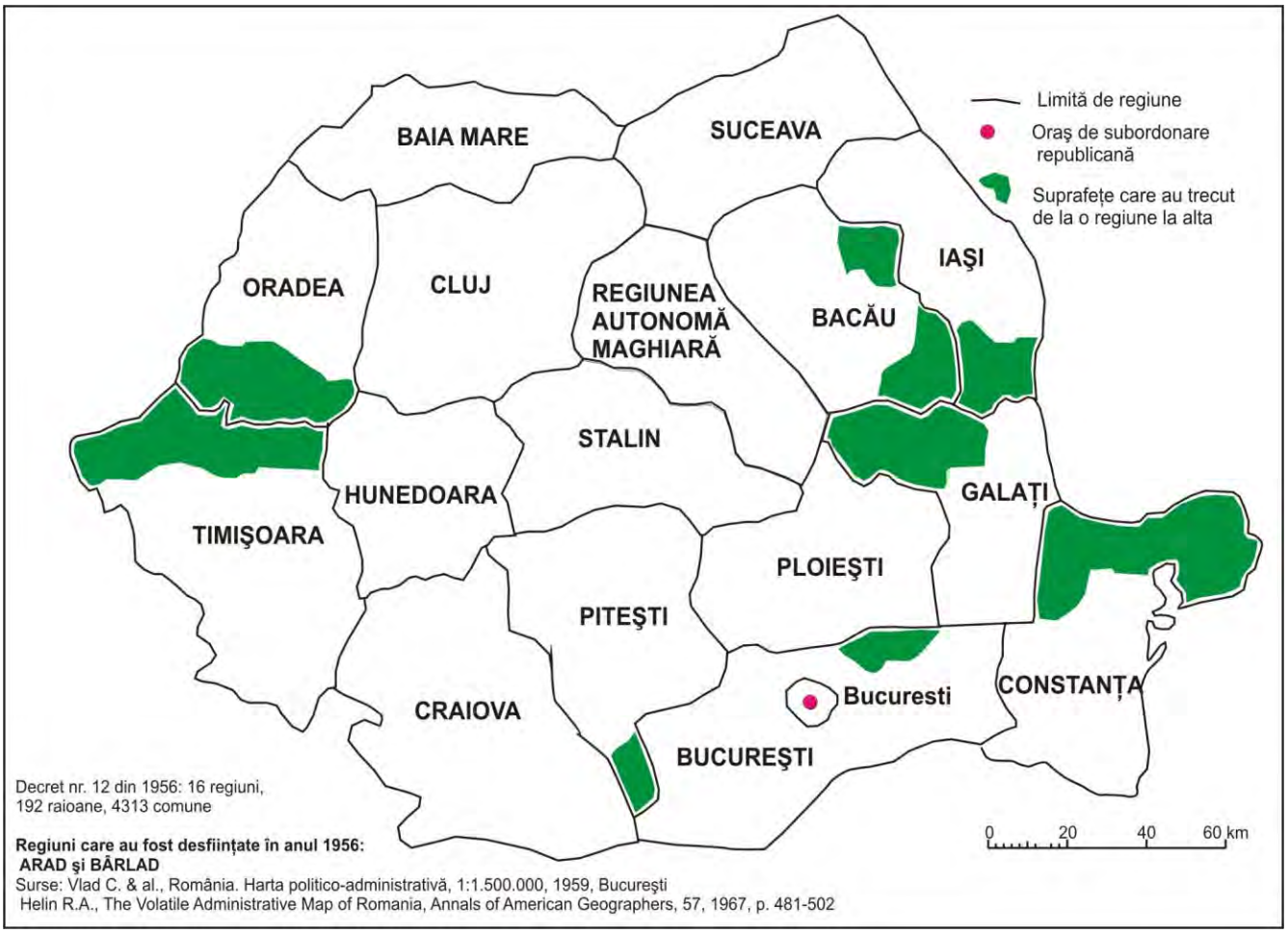
Însă nici aceste regiuni nu s-au dovedit suficient de mari; patru ani mai târziu, în 1956 fiind desfiinţate alte două regiuni: Arad şi Bârlad[59] Totodată, au fost aduse şi unele modificări vechilor configuraţii prin trecerea unor raioane de la o regiune la alta *(Tab. 26).*

[59] Desfiinţarea Regiunii Arad s-a făcut prin trecerea raioanelor Chişineu-Criş, Ineu şi Gurahonţ la Regiunea Oradea şi a raioanelor Sânnicolau Mare, Arad şi Lipova la Regiunea Timişoara; Regiunea Bârlad s-a desfiinţat

Tabelul 26 – Raioane care au trecut de la o regiune la alta (1952-1956)

RAIONUL	REGIUNE - 1952	REGIUNE – 1956
Drăgăneşti-Olt	Craiova	Piteşti
Urziceni	Ploieşti	Bucureşti
Roman	Iaşi	Bacău
Măcin	Galaţi	Constanţa
Tulcea	Galaţi	Constanţa

Prelucrare după Anuarele statistice (1952-1956)



Regiunile României (1956-1960)

După retragerea trupelor sovietice din România în 1958, ca urmare a politicii duse de Gheorghe Gheorghiu-Dej de reorientare către valorile naţionale, vechile denumiri româneşti au reapărut pe harta administrativă a ţării[60]. Se trecea astfel de la *etapa comunismului sovietic*, caracterizat prin uniformitate stalinistă şi respingerea trecutului datorită caracterului său „burghez”, la *etapa comunismului naţionalist*, în care trecutul era respectat datorită

---

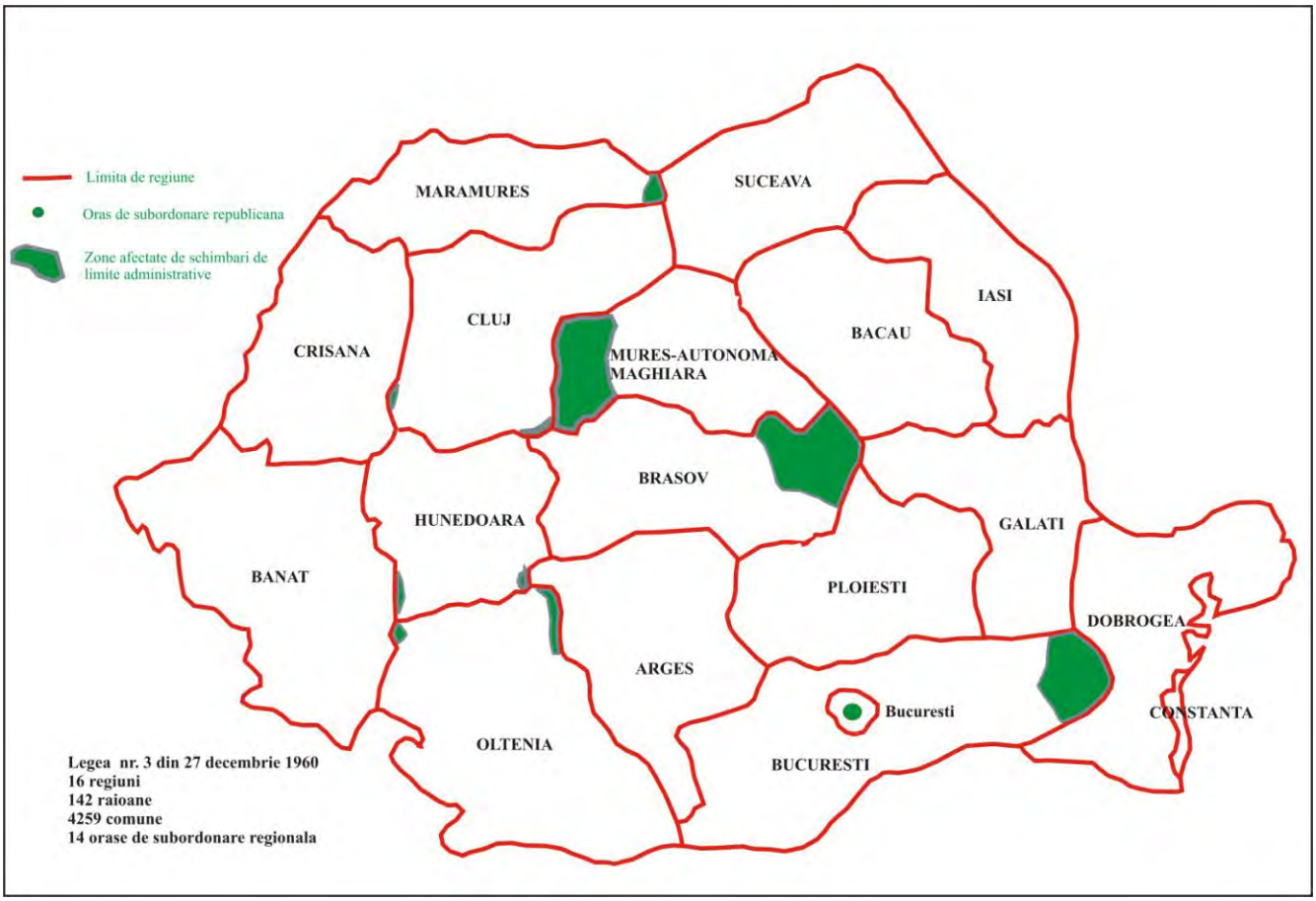
prin trecerea raioanelor Bârlad şi Murgeni la regiunea Iaşi; a raioanelor Răchitoasa şi Adjud la regiunea Bacău şi a raioanelor Năruja, Panciu Focşani şi Tecuci, la regiunea Galaţi.

[60] Regiunea Baia Mare a capătat numele de *Maramureş*, regiunea Oradea a devenit regiunea *Crişana*; regiunea Craiova s-a „transformat” în regiunea *Oltenia*; regiunea Piteşti în regiunea *Argeş*; regiunea Stalin în regiunea *Braşov*, regiunea Constanţa în regiunea *Dobrogea*, iar Regiunii Autonome Maghiare i s-a alăturat şi numele de *„Mureş”.*

încărcăturii sale naţionale, respingându-se modelul cultural ruso-sovietic, de inspiraţie stalinistă.

Tot în 1958 a fost organizat litoralul de interes balnear al Mării Negre într-o singură unitate administrativ-teritorială cu rang de regiune. Aceasta era coordonată de Constanţa şi avea în componenţă oraşele Eforie Sud, Techirghiol şi Mangalia şi comunele Agigea, Ovidiu şi Năvodari.

După alţi doi ani, la sfârşitul anului 1960[61], a avut loc o nouă reformă administrativă prin care a fost modificată structura şi configuraţia celor 16 regiuni, ca urmare a desfiinţării sau trecerii unor raioane de la o regiune la alta. Astfel, configuraţia Regiunii Autonome Maghiare a fost substanţial modificată prin trecerea raioanelor sudice (Sfântu Gheorghe şi Târgu Secuiesc), locuite în majoritate de populaţie maghiară la regiunea Braşov, primind în schimb raioanele Luduş (de la regiunea Cluj) şi Târnăveni (de la regiunea Braşov) în care majoritatea populaţiei o formau românii. A doua zonă în care s-au produs modificări substanţiale este cea din estul Munteniei, prin trecerea raionului Feteşti de la regiunea Dobrogea la regiunea Bucureşti şi a raionului Măcin de la regiunea Galaţi la regiunea Dobrogea, Dunărea devenind astfel limita vestică a Dobrogei şi din punct de vedere administrativ.



Regiunile României (1960-1968)

Ca urmare a retrasării limitelor unor regiuni, suprafeţele acestora s-au modificat după cum urmează:

[61] Prin Legea 3 din 27 decembrie 1960.

- Suprafaţa regiunii Braşov a crescut de la 12.450 kmp la 15.090 kmp.;
- Suprafaţa regiunii Bucureşti a crescut de la 18.700 kmp la 20.480 kmp;
- Suprafaţa regiunii Cluj a scăzut de la 18.000 kmp la 16.820 kmp;
- Suprafaţa regiunii Crişana a suferit mici modificări, scăzând de la 12.450 kmp la 12.240 kmp;
- Suprafaţa regiunii Dobrogea a scăzut de la 16.270 kmp la 15.460 kmp;
- Suprafaţa regiunii Galaţi a scăzut de la 13.150 kmp la 12.910 kmp;
- Suprafaţa Regiunii Autonome Maghiare a scăzut de la 13.500 kmp la 12.250 kmp.

Modificări substanţiale au fost aduse şi în structura a 14 din cele 16 regiuni, ca urmare a desfiinţării prin contopire (înglobare) a unor raioane:

- In regiunea Argeş au fost desfiinţate raioanele *Băbeni-Bistriţa* (prin înglobarea în raionul Râmnicu Vâlcea) şi *Potcoava* (în raioanele Costeşti şi Găeşti);
- Raionul *Zeletin* din regiunea Bacău a fost desfiinţat prin înglobarea în raionul Adjud;
- Raionul *Tăşnad* din regiunea Maramureş a fost desfiinţat prin înglobarea în raioanele Carei şi Cehu Silvaniei;
- Între regiunea Braşov şi Regiunea Autonomă Maghiară au fost făcute următoarele schimburi teritoriale: raionul *Târnăveni* a trecut de la regiunea Braşov la Regiunea Autonomă Maghiară, iar raioanele *Sfântu Gheorghe* şi *Târgu Secuiesc* au trecut de la Regiunea Autonomă Maghiară la regiunea Braşov;
- In regiunea Banat au fost desfiinţate 4 raioane: *Ciacova* (prin înlocuirea sa cu raionul Deta, care a cuprins şi o parte din raionul Gătaia); *Gătaia* (prin înglobarea în raioanele Deta, Lugoj şi în perimetrul administrativ al Reşiţei); *Jimbolia* (în raionul Timişoara) şi *Pecica* (în raionul Arad);
- În regiunea Bucureşti au fost desfiintate prin contopire 5 raioane: *Brăneşti* (prin înglobarea în raioanele Lehliu şi Oltenita); *Domneşti* (în raioanele Videle şi Titu); *Olteni* (în raioanele Videle şi Alexandria); *Snagov* (în raioanele Răcari şi Urziceni) şi *Vidra* (în raionul Giurgiu);
- Raionul *Feteşti* a trecut de la regiunea Dobrogea la regiunea Bucureşti;
- Raionul *Luduş* a trecut de la regiunea Cluj la Regiunea Autonomă Maghiară;
- În regiunea Crişana au fost desfiinţate raioanele *Lunca Vaşcăului* (prin înglobarea în raionul Beiuş) şi *Săcuieni* (în raionul Marghita);
- În regiunea Galaţi au fost desfiinţate prin contopire 4 raioane: *Bereşti* (prin înglobarea în raionul Bujor); *Călmăţui* (în raioanele Brăila şi Făurei); *Lieşti* (în raioanele Galaţi, Brăila şi Tecuci) şi *Vrancea* (în raionul Focşani);
- In regiunea Iaşi au fost desfiinţate raioanele *Murgeni* (prin înglobarea în raioanele Bârlad şi Huşi) şi *Târgu Frumos* (în raioanele Iaşi şi Paşcani);
- În Regiunea Mureş-Autonomă Maghiară, au fost desfiinţate raioanele *Cristur* (prin înglobarea în raionul Odorhei) şi *Sângeorgiu de Pădure* (în raionul Târgu Mureş);
- În regiunea Oltenia au fost desfiintate 5 raioane: *Amaradia* (prin înglobarea în raioanele Filiaşi şi Olteţ); *Cujmir* (în raioanele Calafat şi Vânju Mare); *Gura Jiului* (în raioanele Segarcea şi Corabia), *Novaci* (în raionul Gilort) şi *Pleniţa* (în raioanele Craiova, Băileşti şi Vânju Mare);
- În regiunea Ploieşti au fost desfiinţate ca urmare a contopirii, raioanele *Beceni* (înglobat în raioanele Buzău, Cislău şi Râmnicu Sărat); *Cricov* (în raioanele Mizil şi Ploieşti); *Pogoanele* (în raioanele Buzău şi Mizil) şi *Pucioasa* (în raionul Târgovişte);
- În regiunea Suceava au fost desfiinţate următoarele raioane: *Darabani* (prin înglobarea în raioanele Dorohoi şi Săveni); *Siret* (în raionul Rădăuţi); *Suceava* (în raioanele Botoşani, Gura Humorului şi Fălticeni şi în teritoriul administrativ al oraşului Suceava) şi *Truşeşti* (ca urmare a înglobării în raionul Botoşani).

În ultima sa perioadă (1961-1968), organizarea administrativă pe regiuni şi raioane s-a caracterizat printr-o relativă stabilitate, acumulându-se probabil tensiunile care au condus la înlocuirea sa cu judeţe, prin Legea 2/1968. Tendinţa contopirii raioanelor s-a menţinut, fiind desfiinţate cinci: *Vedea*, în regiunea Argeş, *Buhuşi* în regiunea Bacău, *Baia de Aramă*, *Segarcea* şi *Târgu Jiu* în regiunea Oltenia, ultimele trei fiind înlocuite prin înfiinţarea raionului

Gorj. La nivelul reţelei urbane, 7 oraşe au trecut în subordinea regiunilor: Câmpulung, Călăraşi, Făgăraş, Râmnicu Vâlcea, Sighetu Marmaţiei, Sighişoara şi Tulcea.

***

Modificările teritoriale din anul 1940 au determinat rămânerea în afara ţării a 13 judeţe[62], cuprinzând un teritoriu de 58.488 kmp: 11 în Basarabia şi Bucovina de Nord (Bălţi, Cahul, Cernăuţi, Cetatea Albă, Hotin, Ismail, Lăpuşna, Orhei, Soroca, Storojineţ şi Tighina), consecinţă a răspunsului guvernului român la cea de-a doua notă ultimativă sovietică din 27 iunie 1940[63], integrate în U.R.S.S. şi 2 în Cadrilater (cea mai mare parte a judeţelor Caliacra şi Durostor), urmare a Acordului de frontieră de la Craiova de la 7 septembrie 1940[64], cedate Bulgariei. Sistemul de aşezări umane al României a fost astfel lipsit de aportul a 32 oraşe şi a 2422 sate.

La 22 august 1940 a fost proclamată R.S.S. Moldovenească (care includea şi Transnistria) ca stat component al U.R.S.S. Printr-o hotărâre a lui I. V. Stalin, la 24 noiembrie 1940, judeţele Hotin, Ismail şi Cetatea Albă sunt despărţite de Basarabia istorică şi incluse, alături de judeţele din Bucovina de Nord (Cernăuţi şi Storojineţ) în R.S.S. Ucraina, formând Regiunea Odessa, cu 12 raioane: Cernăuţi, Chelmenţi, Chitimani, Herţa, Hliboca, Hotin, Noua Suliţă, Putila, Secureni, Storojineţ, Vişniţa şi Zastavna.

Timp de aproape jumătate de secol partea centrală şi sudică a Basarabiei istorice, unită, cu o fâşie de teritoriu din stânga Nistrului, a format R.S.S. Moldovenească, organizată, după modelul sovietic, în raioane. Prăbuşirea imperiului sovietic şi declararea, la 27 august 1991, a independenţei de stat a Republicii Moldova, a menţinut organizarea moştenită din perioada sovietică. Reforma administrativă din 1998 a reînfiinţat, pentru scurt timp, în noi limite, 6 din vechile judeţe ale Basarabiei interbelice. Nu s-au mai regăsit vechile judeţe *Hotin* şi *Cetatea Albă*, teritorii rămase în Ucraina, însă au fost create 5 judeţe complet noi: *Edineţ*, în extremitatea nordică, parţial pe locul fostului judeţ Hotin; *Ungheni* şi *Chişinău*, în partea centrală, *Dubăsari* şi *Taraclia* suprapuse teritoriilor locuite de populaţia rusofonă din Transnistria şi respectiv de minoritatea găgăuză din sud-est, afectate de mişcări separatiste. Accederea la guvernare a unui nou guvern de orientare comunistă a creat premisele revenirii la vechea organizare administrativ-teritorială, pe raioane (2003). La est de Nistru, ruşii transnistreni, speriaţi de perspectiva ieşirii Moldovei din sfera de influenţă a Rusiei şi încurajaţi de unele oficialităţi de la Moscova, au trecut direct la secesiune. Ca urmare, a fost proclamată, în urma conflictului armat din vara anului 1992, *Republica Sovietică Socialistă Nistreană*[65] prin reorganizarea judeţului Dubăsari în 5 raioane: Dubăsari, Grigoriopol, Kamenka, Râbniţa şi Tiraspol.

---

[62] La acestea se adaugă plasa Herţa, judeţul Dorohoi şi plasa Ungheni, judeţul Iaşi, datorită faptului că sovieticii au depăşit cu 11 km linia de demarcaţie stabilită iniţial.

[63] Nota ultimativă este o consecinţă directă a Tratatului secret de neagresiune germano-sovietic (Ribbentrop-Molotov), din 23 august 1939, prin care cele două puteri militare îşi împărţeau sferele de influenţă şi în care la punctul trei se prevedea ca Basarabia să intre în sfera de influenţă a U.R.S.S. În plus, prin nota trimisă de Molotov ministrului de externe german Ribbentrop la 23 iunie 1940, acesta extindea pretenţiile U.R.S.S. şi asupra Bucovinei, care după sovietici ar fi fost populată de ucraineni. Ribbentrop a acceptat doar includerea Basarabiei în U.R.S.S., opunându-se clar pretenţiilor asupra Bucovinei; în consecinţă, Molotov a limitat revendicările U.R.S.S. numai asupra Basarabiei şi Bucovinei de Nord. Prin răspunsul guvernului român la acest act de agresiune se afirma că „pentru a evita recurgerea la forţa şi la deschiderea ostilităţilor este nevoit să accepte condiţiile de evacuare”, *fără să se specifice însă vreo cedare de teritorii.*

[64] Acest acord a fost precedat, la 30 august 1940 de semnarea actelor de cedare a Cadrilaterului de către ministrul de externe a României, M. Manoilescu, primind în schimb din partea Germaniei şi Italiei scrisorile de garanţie privind inviolabilitatea şi integritatea teritoriului care a mai rămas României.

[65] Act nerecunoscut internaţional şi nerecunoscut oficial de Rusia.

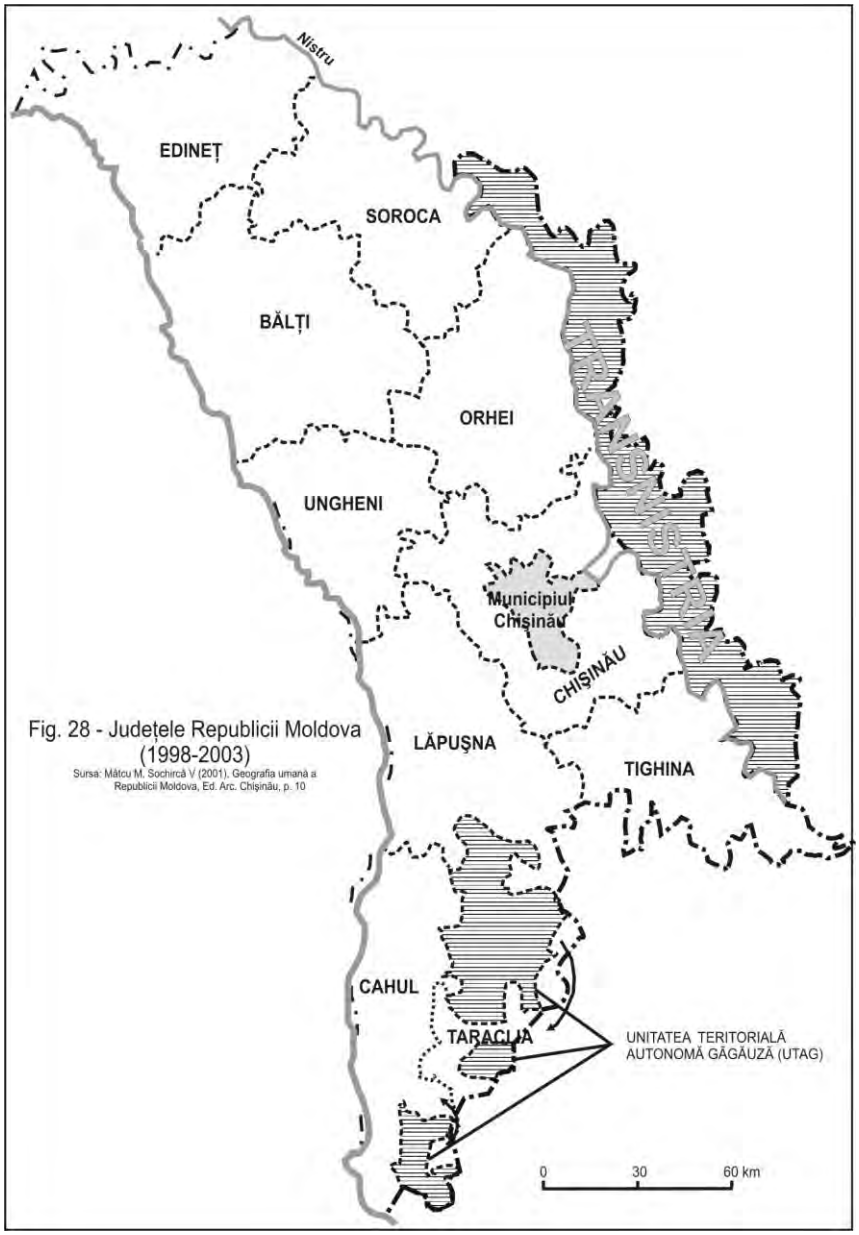


Fig. 28 - Județele Republicii Moldova (1998-2003)
Sursa: Mătcu M. Sochircă V (2001). Geografia umană a Republicii Moldova, Ed. Arc. Chișinău, p. 10

Fixarea graniţei de stat pe Prut a determinat ruperea legăturilor fireşti existente între sistemul de aşezări din *Basarabia* şi cel al Moldovei rămase în România. Datorită indicelui mare de hipertrofiere al Chişinăului în raport cu oraşul de rang II - Cetatea Albă, principalele perturbări s-au resimţit la nivelul superior al ierarhiei urbane, prin ruperea relaţiilor tradiţionale existente între Chişinău şi celelalte două oraşe mari, cu funcţii polarizatoare din spaţiul moldovenesc: Iaşi şi Galaţi. Totodată, sistemele de aşezări coordonate de acestea şi-au restrâns mult suprafeţele prin trecerea unor oraşe mici şi aşezări rurale (unele cu rol polarizator) situate în apropierea graniţei, în aria de atracţie (difuză) a Chişinăului.

Pierderea jumătăţii nordice a *Bucovinei*[66] a determinat dezorganizarea sistemului său de aşezări umane. Acest fapt s-a concretizat prin „ruperea" sa în două părţi distincte: una ucraineană, centrată în continuare pe Cernăuţi, a cărei zonă de influenţă a fost mult diminuată, şi alta românească, caracterizată printr-o mare fragmentare, deoarece oraşele

[66] Din cei 10.442 kmp ai Bucovinei istorice, partea nordică cedată U.R.S.S. însuma 5242 kmp (Rus D., 1997, *Teritorii locuite de români în afara graniţelor ţării*, Ed. Sigma Plus, Deva, p. 129).

Suceava, Rădăuţi, Câmpulung Moldovenesc se aflau la acea dată în competiţie, având potenţiale demografice şi social-economice relativ similare. Prin includerea acestora în 1950 în regiunea Suceava şi ulterior, în 1968, în judeţul Suceava, rolul polarizator al întregii zone a fost preluat de Suceava, devenit singurul centru administrativ al Bucovinei rămasă între graniţele ţării.

La recensământul din 1930, principalul oraş al *Cadrilaterului* era Bazargic (30.106 loc.), reşedinţa judeţului Caliacra, polarizând prin poziţia sa, întregul sistem departamental de aşezări, dar şi un areal difuz, limitrof, din judeţul vecin, Durostor. Centrul administrativ al acestuia, Silistra, cu mult mai mic (17.339 loc.) şi oraşul Turtucaia (11.175 loc.) constituiau centre de polarizare secundare. Pierderea acestor două judeţe, cu o suprafaţă totală de 7726 kmp[67], a contribuit, la macroscară, la micşorarea sistemului de aşezări centrat pe Constanţa.

Perturbările produse în economie şi administraţie ca urmare a acestor pierderi teritoriale a determinat, la 22 septembrie 1940, adoptarea unei legi ce desfiinţa ţinuturile şi repartiza bunurile acestora judeţelor.

[67] In prezent, aceste teritorii sunt incluse în regiunile *Razgrad* - comunele Turtucaia (Tutrakan), Glaviniţa, Sitovo şi Silistra şi *Varna* – comunele Kainardja, Alfatar, Dulovo, Tervel, Kruşari, Dobrin, Dobringrad, General Toşevo, Balcik, Kavarna şi Şabla.

Capitolul VI - Reformele administrative post-comuniste. Spre Uniunea Europeană

Sfârşitul „războiului rece" şi desfiinţarea „Cortinei de Fier" a creat premisele extinderii structurilor de cooperare economică şi politico-militară către estul continentului, proces deosebit de complex, care implică o amplă reformă instituţională în fostele state comuniste. Bazele acestor reforme sunt de ordin politic şi economic, orientate în direcţia descentralizării şi a unei mai bune participări a colectivităţilor locale la procesul decizional. În condiţiile unor tipuri de structurare a teritoriului tributare modelului de economie centralizată, caracteristice majorităţii statelor din spaţiul ex-comunist, reformele administrative apar ca o necesitate de prim ordin. Încă din 1990, Ungaria şi Polonia au trecut la sistemul regional de administraţie; unificarea sistemului administrativ german s-a făcut prin înlocuirea celor 15 districte de planificare economică („bezirke") cu 6 landuri constituite pe baza regiunilor istorice tradiţionale; colectivităţile teritoriale de nivel comunal au fost înzestrate cu un grad mai mare de autonomie şi cu competenţe mai largi. Tendinţa la nivel local este cea de fragmentare, prin reafirmarea identităţii unor comunităţi teritoriale desfiinţate administrativ ca urmare a măsurilor de planificare teritorială din anii '70 – '80 („sistematizarea" în România, „sistemele de populare" în Bulgaria etc) în vreme ce la nivelul superior tendinţa a fost inversă, de integrare prin formarea unui nivel administrativ regional grefat pe structurile departamentale preexistente.

Dintre cele 13 state candidate la aderarea în Uniunea Europeană, 10 provin din spaţiul ex-comunist[68], majoritatea fiind state noi, rezultate prin dezmembrarea fostelor republici federale, cu structură multinaţională (U.R.S.S., Iugoslavia şi Cehoslovacia). Au rezultat state relativ omogene etnic, dar cu teritorii mult diminuate, unele dintre acestea de mărimea unor regiuni europene, ceea ce ar face inutilă organizarea lor după sistemul regional (cazul ţărilor baltice, al Sloveniei sau chiar al Slovaciei) *(Tab. 27)*.

Tabelul 27 - Statele din spaţiul ex-comunist candidate la aderarea în Uniunea Europeană şi sistemele de organizare administrativ-teritorială a acestora

STATUL	**Cererea de adeziune**	**Orizontul de aderare**	**Suprafaţa** (kmp, 1998)	**Populaţia** (mil. loc., 1998)	**Sistemul administrativ**
BULGARIA	16.12.1995	**2007**	110.912	8,3	Departamental
CEHIA	22.01.1996	aderat - mai 2004	78.860	10,3	Regional
ESTONIA	28.11.1995	aderat - mai 2004	45.227	1,5	Departamental
LETONIA	27.10.1995	aderat - mai 2004	64.589	2,5	Departamental
LITUANIA	08.12.1995	aderat - mai 2004	65.301	3,7	Departamental
POLONIA	05.04.1994	aderat - mai 2004	312.677	38,6	Regional
ROMÂNIA	22.06.1995	**2007**	238.391	21,7*	Departamental
SLOVACIA	27.06.1995	aderat - mai 2004	49.040	5,4	Regional
SLOVENIA	10.06.1996	aderat - mai 2004	20.251	2,0	Departamental
UNGARIA	31.03.1994	aderat - mai 2004	93.030	10,2	Regional

* în anul 2002.

Cu o suprafaţă de aproape 1,1 milioane kmp şi cu peste 105 milioane locuitori, statele fostului Bloc comunist candidate la integrarea în Uniunea Europeană prezintă o evidentă eterogenitate a modului de organizare a teritoriului. Se pot diferenţia totuşi, două situaţii majore:

[68] La acestea se adaugă Cipru, Malta (aderate la 1 mai 2004) şi Turcia.

ROMÂNIA (judeţe): 1.Alba, 2.Arad, 3.Argeş, 4.Bacău, 5.Bihor, 6.Bistriţa-Năsăud, 7.Botoşani, 8.Braşov, 9.Brăila, 10.Buzău, 11.Caraş-Severin, 12.Călăraşi, 13.Cluj, 14.Constanţa, 15.Covasna, 16.Dâmboviţa, 17.Dolj, 18.Galaţi, 19.Giurgiu, 20.Gorj, 21.Harghita, 22.Hunedoara, 23.Ialomiţa, 24.Iaşi, 25..Ilfov, 26.Maramureş, 27.Mehedinţi, 28.Mureş, 29.Neamţ, 30.Olt, 31.Prahova, 32.Satu-Mare, 33.Sălaj, 34.Sibiu, 35.Suceava, 36.Teleorman,37.Timiş, 38. Tulcea, 39.Vaslui, 40.Vâlcea, 41. Vrancea; **POLONIA** (voievodate)*: 1.Bialostockie, 2.Bialskopodlaskie, 3.Bielskie, 4.Bydgoskie, 5.Chelmskie, 6.Ciechanowskie, 7.Czestochowskie, 8.Elblaskie, 9.Gdanskie, 10.Gorzowiskie, 11.Jeleniogorskie, 12.Kaliskie, 13.Katowickie, 14.Kieleckie, 15.Keninskie, 16.Koszalinskie, 17.Krakowskie,18.Krosnienskie, 19.Legnickia, 20.Leszczysliskie, 21.Lodzkie, 22.Lomzynskie, 23.Lubelskie,24.Nowosadeckie, 25.Olsztynskie, 26.Obulskie, 27.Ostroleckie, 28.Pilskie, 29.Piotrkowskie, 30.Plockie, 31.Poznanskie, 32.Przemskie, 33.Radomskie, 34.Rzeszowskie, 35.Sledleckie, 36.Sleradzkie, 37.Skierniewckie, 38.Slupskie, 39.Suwalskie, 40.Szeczecinskie, 41.Tarnobrzeskie, 42.Tarnowskie, 43.Torunskie, 44.Walbrzyskie, 45. Warzawskie, 46.Wloclawskie, 47.Wroclawskie, 48. Zamojskie, 49.Zielonogorskie; **UNGARIA** (comitate): 1.Bacs-Kiskun, 2. Baranya, 3.Bekes, 4.Borsod-Ebauj-Zemplen, 5.Csongrad, 6.Fejer, 7.Gyor-Sopron, 8.Hajdu-Bihar, 9.Heves, 10.Komarom, 11.Nograd, 12.Pest, 13.Somogy, 14.Szabolcs-Szatmar, 15.Szolnok, 16.Tolma, 17.Vas, 18.Veszprem, 19.Zala; **CEHIA** (regiuni): A.Jiho-Cesky, B.Jiho-Moravsky, C.Severo-Cesky, D.Severo-Moravsky, E.Stredo-Cesky, F.Vychodo-Cesky, G.Zapado-Cesky; **SLOVACIA** (regiuni)*:A.Stredo-Slovensky, B.Eychodo-Slovensky, C.Zapado-Slovensky; **BULGARIA** (regiuni): 1.Burgas, 2.Kaskovo, 3.Lovech, 4.Mihailovgrad, 5.Plovdiv, 6.Rasgrad, 7.Sofia, 8.Varna; **ALBANIA** (districte): 1.Elbasan-Berat, 2.Korce, 3.Shkoder, 4.Tirane-Durres, 5.Vlore (Sursa: Fourcher M., 1993, Fragments d'Europe, Fayard, Paris)

- *State organizate după sistem departamental,* în general cu suprafeţe reduse, de talia unor regiuni NUTS 1 din Uniunea Europeană, fapt ce face inutilă trecerea lor la sistemul regional. Excepţie fac *Bulgaria* şi *România*, singurele state prevăzute a adera într-o a doua fază de extindere a Uniunii (2007). Din acest punct de vedere, Bulgaria prezintă un avantaj: cele 9 macroregiuni în care este organizată au o suprafaţă medie de circa 13000 kmp, mult mai apropiată de cea a primului nivel regional european, faţă de judeţele româneşti a căror suprafaţă medie este de numai 5814,5 kmp. În plus, reforma administrativă bulgărească este cu mult mai recentă faţă de cea din România (1988), fiind realizată într-un moment de criză a sistemului comunist, ca o încercare de a face faţă unei profunde crize economice, sociale şi politice, reforma administrativă fiind considerată un element central al restructurării.
- *State organizate după sistem regional,* prin reforme administrative în general de dată recentă (Ungaria, Slovacia, Polonia), ca o măsură de a-şi conecta sistemele administrative cu cele ale ţărilor din Uniunea Europeană.

Din această scurtă analiză se evidenţiază situaţia distinctă a României: cel mai mare stat candidat la aderare, organizat după sistem departamental, cu un sistem administrativ ce datează, fără modificări majore, de peste 35 de ani (unul dintre cele mai vechi), caracterizat printr-o mare fragmentare pe ambele paliere (judeţean şi comunal).

În final vom încerca să evidenţiem principalele caracteristici ale noilor reforme administrative din spaţiul ex-comunist.

VI.1. Reforma administrativă din Ungaria (1990)

A constat în crearea unui nivel administrativ superior, regional, grefat pe comitatele existente, în concordanţă cu sistemele administrative din Uniunea Europeană. Fiecare regiune include între 2 şi 3 comitate, având o suprafaţă medie în jur de 13.300 kmp, cu excepţia celei care include perimetrul administrativ al Capitalei.

Comitatele ungureşti, constituite înainte de reforma administrativă austro-ungară din 1867 îşi au originea, ca şi judeţele româneşti, în organizările administrative feudale, fiind singurele structuri administrative care au „supravieţuit" regimurilor politice comuniste, fără discontinuităţi temporale sau modificări spaţiale majore. Cu timpul însă, unele dintre acestea s-au contopit, fapt reflectat şi în denumirea lor compusă: Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar, Győr-Moson-Sopron, Báks-Kiskun şi Komárom-Esztergom.

VI.2. Reforma administrativă din Slovacia (1996)

A fost orientată în direcţia fragmentării, prin mărirea numărului districtelor de la 38 la 79, în corelaţie cu cele aproape 3000 de unităţi existente la nivel local. Este un exemplu tipic de regionare de jos în sus, noile districte răspunzând dorinţei de autodeterminare a colectivităţilor locale.

Deşi prin suprafaţa sa Slovacia poate constitui singură o regiune de nivel european, pentru a se evita o mare fragmentare la nivel superior, districtele au fost agregate în 7 unităţi de nivel regional, foarte diferite atât ca suprafaţă cât şi ca număr de unităţi administrative incluse.

1. Bratislava I, 2.Bratislava II,3. Bratislava III, 4. Bratislava IV, 5. Bratislava V, 6. Malachy, 7. Pezinok, 8. Senec, 9. Dunajska Streda, 10. Galanta, 11. Hlohovec, 12. Piest`any, 13. Senica, 14. Skalica, 15. Trnava, 16. Banovce n/Bebravou, 17. Ilava, 18. Myjava, 19. Nove Mesto n/Vahom, 20. Partizanske, 21. Povazska Bystrica, 22. Prievidza, 23. Puchov, 24. Trencin, 25. Komarno, 26. Levice, 27. Nitra, 28. Nove Zamky, 29. Sal`a, 30. Topol`cany, 31. Zlate Moravce, 32. Bytca, 33. Cadca, 34. Dolny Kubin, 35. Kysucke Nove Mesto, 36. Liptovsky Mikulas, 37. Martin 38. Namestovo, 39. Ruzomberok, 40. Turcianske Teplice, 41. Tvrdosin, 42. Zilina, 43. Banska Bystrica, 44. Banska Stiavnica, 45. Brezno, 46. Detva, 47. Krupina, 48. Lucenec, 49. Poltar, 50. Revuca, 51. Rimavska Sobota, 52. Vel`ky Kris, 53. Zvolen, 54. Zarnovica, 55. Ziar n/Hronom 56. Bardejov, 57. Humenne, 58. Kezmarok, 59. Levoca, 60. Medzilaborce, 61. Poprad, 62. Presov, 63. Sabinov, 64. Snina, 65. Stara L`ubovna, 66. Strokov, 67. Svidnik, 68. Vranov n/Topl`ou, 69. Gelnica, 70. Kosice I, 71. Kosice II, 72. Kosice III, 73. Kosice IV, 74. Kosice-okolie, 75. Michalovce, 76. Roznava, 77. Sobrance, 78. Spiska Nova Ves, 79. Trebisov.

VI.3. Reforma administrativă din Polonia (1999)

A avut ca rezultat reducerea numărului de voievodate, ca structuri administrative de nivel superior, de la 49 la 16, revenindu-se, cu unele excepţii, la decupajul administrativ existent între 1950 şi 1975. Reforma administrativă din 1950 a structurat teritoriul polonez, comparabil ca mărime cu cel al României, în 17 voievodate, ca unităţi administrative de nivel regional, 280 „powiat" (unităţi de nivel subregional) şi 2985 „gmina" (comune) ca structuri administrative de nivel local. Remanierile ulterioare ale nivelului local *(Tab. 28)* au menţinut sistemul regional de administraţie, desfiinţat în 1975 când a fost suprimat nivelul intermediar, fragmentându-se cel superior.

Disfuncţionalităţile generate de acest decupaj au fost în parte corectate la scurt timp după schimbările revoluţionare din 1989, prin constituirea unui nivel administrativ intermediar, sub forma a 254 „rejon". La nivel superior însă, fragmentarea a fost menţinută prin păstrarea celor 49 voievodate, în discordanţă cu modelul regiunilor europene.

Reforma administrativă din Polonia (1999). Voievodatele poloneze: (A) 1975-1999 (B) după 1999.

a. Limită de voievodat
b. Limită de comitat

Tabelul 28 - Evoluţia organizării administrativ-teritoriale a Poloniei (1946-1999)

Ierarhia nivelelor administrative	**1946**	**1950**	**1954**	**1960**	**1972**	**1973**	**1975**	**1990**	**1993**	**1999**
CENTRAL	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
REGIONAL (voievodate)	14	17	17	17	17	17	49	49	49	16
SUBREGIONAL (powiat-p, rejon-r)	271 p	280 p	295 p	302 p	315 p	314 p	-	254 r	268 r	308 p
LOCAL (gmina-gm; osiedle şi gromada-os+g)	2994 gm	2985 gm	90 o + 8789 g	120 o + 7500 g	128 o + 4315 g	2365 gm	2327 gm	2121 gm	2465 gm	Apr. 10000 gm

Sursa: Heffner K. (1993), *La hiérarchie de l'administration publique en relation avec la transformation des collectivités locales en Pologne*, în Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie, **T. 26**, f. 2-3, p. 166, cu completări; **osiedle* – localităţi urbanizate.

Ultima reformă administrativă poloneză a fost precedată de elaborarea şi dezbaterea publică a cel puţin 3 modele de optimizare a structurilor administrativ-teritoriale, numărul voievodatelor propuse fiind de 12, 17 sau 25 (Heffner, 1993, Miszczuk, 2003).

Prin desfiinţarea celor 33 de voievodate, suprafaţa medie a unei structuri administrative de nivel regional s-a mărit de peste 3 ori: de la 6381 kmp la 19.542 kmp. Oraşele care şi-au pierdut statutul de centru de voievodat şi-au menţinut totuşi funcţia administrativă prin constituirea unor comitate urbane incluse ca enclave în cele rurale, prevenindu-se astfel declinul lor, ca urmare a pierderii funcţiei administrative.

Capitolul VII - Optimizarea organizării administrativ-teritoriale a României între tradiţie şi actualitate. Un punct de vedere geografic

VII.1. Principalele disfuncţionalităţi în organizarea administrativ-teritorială actuală a României şi reflectarea acestora la nivelul relaţiilor dintre aşezările umane

Prin Legea nr. 2 din 1968, organizarea administrativă a teritoriului României este reglementată după sistem departamental, pe baza a două verigi[69]: judeţul la nivelul superior, respectiv oraşul şi comuna la cel inferior. Faţă de situaţia din perioada interbelică, nu s-au mai regăsit pe harta administrativă din 1968 vechile judeţe Câmpulung, Rădăuţi şi Baia (înglobate în judeţul Suceava), Ciuc şi Odorhei (care au fost desfiinţate prin crearea judeţului Harghita), Caraş şi Severin (s-au unit într-un singur judeţ); Turda, Târnava Mare, Târnava Mică şi Făgăraş (au fost incluse în judeţele Alba, Mureş, Sibiu şi Braşov), Someş (inclus în judeţele Cluj şi Maramureş); Dorohoi (inclus în judeţul Botoşani); Roman (inclus în judeţul Neamţ); Tutova şi Fălciu (incluse în judeţul Vaslui); Tecuci (împărţit între judeţele Galaţi şi Bacău); Râmnicu Sărat (inclus în Vrancea şi Bacău); Muscel (inclus în judeţul Argeş); Romanaţi (în Olt) şi Vlaşca (inclus în Ilfov). Deşi noile judeţe nu mai variau atât de mult ca suprafaţă[70], totuşi la nivelul sistemelor urbane judeţene contrastele se menţineau deosebit de profunde atât numeric, între 2 oraşe (Brăila şi Buzău) şi 14 oraşe în judeţul Prahova, cât şi calitativ, în ceea ce priveşte repartizarea acestora în teritoriu, mărimea demografică, puterea economică şi gradul de dotare tehnico-edilitară. Semnificativă în acest sens este comparaţia dintre judeţul Brăila unde populaţia municipiului reşedinţă de judeţ deţinea în anul 1969 - 42% din totalul populaţiei judeţului (cel de-al doilea oraş, Făurei, având practic o pondere nesemnificativă) şi judeţe precum Prahova şi Hunedoara cu sisteme urbane bine dezvoltate, armonios ierarhizate şi repartizate în teritoriu. Rezultau astfel diferenţieri considerabile şi în ceea ce priveşte ariile şi intensităţile de polarizare a spaţiilor rurale limitrofe; în vreme ce unele comune gravitau sub influenţa a două sau mai multe aşezări urbane, vaste areale rurale rămâneau nepolarizate sau slab polarizate de un nucleu urban. Această discrepanţă este şi motivul pentru care în 1968 au fost declarate oraşe 49 dintre aşezările rurale mari, centre polarizatoare pentru zonele rurale adiacente.

Pentru a cuantifica mai bine gradul de hipertrofie a reşedinţei de judeţ, am definit un indice de concentrare al populaţiei în reşedinţa de judeţ, ca fiind raportul procentual dintre populaţia totală a judeţului şi populaţia reşedinţei de judeţ:

$$I_C = P_J / P_{RJ} \times 100$$

Acesta variază în limite foarte largi, evidenţiind diversitatea tipurilor de sisteme urbane la nivel departamental. Dacă în cazul judeţului Ilfov, cu un sistem urban alcătuit din numai două oraşe mici, puternic polarizat de Capitală, valoarea sa abia depăşeşte 7, unele aşezări rurale depăşind chiar, din punct de vedere demografic cel mai mare oraş, în judeţul Brăila, cu un sistem urban puternic hipertrofiat de reşedinţa de judeţ, acest indice se apropie de 60. Situaţia era net diferită la nivelul anului 1938, când includerea municipiului Bucureşti în sistemul urban judeţean făcea ca valoarea maximă indicelui să fie în judeţul Ilfov, iar cele mai

---

[69] La organizarea administrativă din 1926, teritoriul ţării era organizat pe baza a trei verigi: judeţul - la nivelul superior; plasa la nivelul intermediar şi comuna sau oraşul, la nivelul inferior. Legea din 1950 reglementa organizarea administrativă ţării tot pe baza a trei verigi: regiunea, raionul şi comuna (oraşul);

[70] In 1926 suprafaţa cea mai mare o avea judeţul Tulcea - 8626 kmp, iar cea mai mică judeţul Suceava - 1309 kmp, iar în 1968 suprafaţa judeţelor varia între 8499 kmp (Tulcea) şi 3710 kmp (Covasna). In prezent, prin conferirea statutului de judeţ Sectorului Agricol Ilfov (in 1996), suprafaţa judeţelor variază între 8499 kmp. şi 1593 kmp;

mici în judeţe cu un grad mare de ruralizare, cu sisteme urbane slab dezvoltate, alcătuite din oraşe mici (Sălaj, Teleorman, Târnava Mică, Hunedoara, Ciuc, Caraş etc.

Centrele urbane mari, cu funcţii de metropole regionale, induc la nivelul sistemelor urbane departamentale cele mai mari valori ale gradului de hipertrofie al centrului administrativ, exprimat sub raport demografic, componenta demografică fiind cea care sintetizează cel mai bine dinamismul economico-social al unei aşezări umane: Galaţi – 50,8; Braşov – 49,3; Timiş – 47,9; Cluj – 45,7 Constanţa – 45,2; Dolj – 42,0; Iaşi – 41,3. La polul opus se află judeţe ca Hunedoara sau Vaslui, în care dezvoltarea hipertrofică a reşedinţei de judeţ este frânată de competiţia cu oraşul situat pe poziţia secundă a ierarhiei urbane departamentale, sau judeţe situate în arii predominant rurale, în care reşedinţa de judeţ, deşi se află la vârful ierarhiei urbane departamentale, se află în categoria oraşelor de mărime mijlocie (Teleorman, Harghita, Olt, Dâmboviţa, Suceava, Ialomiţa, Alba etc.).

Oraşele investite cu funcţie administrativă sau cele care mai fuseseră reşedinţe de judeţ între 1926 şi 1950, dar care ulterior au fost subordonate centrelor regionale, au înregistrat în perioada 1968-1990 creşteri demografice explozive, ca urmare a fluxurilor migratorii convergente către acestea. Astfel, oraşe ca Alexandria, Bistriţa, Botoşani, Râmnicu Vâlcea, Târgovişte sau Miercurea Ciuc şi-au triplat numărul de locuitori, sau chiar şi l-au cvadublat (Slatina, Zalău, Vaslui, Slobozia), fapt ce a determinat o creştere considerabilă a suprafeţei construite şi a densităţii în intravilan. Noile construcţii, realizate la repezeală şi cât mai ieftin posibil, nu corespund, în cele mai multe cazuri, normelor de confort şi de siguranţă admise. Totodată, ritmul de creştere al producţiei industriale din ramurile nou create (construcţii de maşini, chimie, metalurgie, textile şi confecţii) a înregistrat valori extrem de mari. De exemplu, în industria chimică, creşterea producţiei a fost pe ansamblul judeţului Sălaj de 7932 ori, în judeţul Vaslui de 2000 de ori, în Botoşani de 1150 ori, iar în Covasna de 797 ori (Carta Verde, 1997, p. 7), capacităţile de producţie fiind amplasate, aproape în totalitatea lor, în noile reşedinţe de judeţ. Având în vedere însă nivelul foarte scăzut de la care au pornit toate judeţele sărace, imaginea oferită de datele statistice este denaturată.

In paralel cu „explozia" demografică şi industrială a acestor oraşe, fluxurile migratorii au determinat o scădere accentuată a populaţiei din spaţiile rurale adiacente, concomitent cu o creştere semnificativă a mediei de vârstă a acesteia, un adevărat fenomen de „îmbătrânire demografică", caracteristic pentru majoritatea satelor româneşti.

Organizarea administrativ-teritorială din 1968 a avut un efect perturbator asupra sistemului urban naţional mai ales prin orientarea investiţiilor spre noile centre administrative, indiferent dacă acestea erau sau nu justificate din punct de vedere economic. Efectul acestei politici de dezvoltare egalitaristă a constat într-o industrializare şi o creştere demografică rapidă a unor centre urbane mijlocii şi chiar mici, slab dezvoltate sub raportul infrastructurii economico-sociale, în detrimentul unora mai dezvoltate. Consecinţa s-a regăsit în fluxurile migratorii, care au determinat o scădere accentuată a populaţiei din spaţiile rurale adiacente, concomitent cu îmbătrânirea acesteia, fapt ce a contribuit esenţial la consolidarea „dependenţei" ruralului faţă de urban. Cel mai mult au avut însă de suferit oraşele care şi-au pierdut funcţia administrativă[71], înregistrând o scădere accentuată în ierarhia urbană (Oraviţa, Huşi, Rădăuţi, Sighetu Marmaţiei etc.). Acest fapt a condus la modificarea relaţiilor dintre oraşul ales reşedinţă de judeţ şi fostele reşedinţe de judeţ, fie în sensul transformării relaţiilor de subordonare în relaţii de competiţie (în cazul în care la data înfiinţării judeţului reşedinţa acestuia se plasa pe locul secund în ierarhia urbană judeţană), fie prin accentuarea relaţiei de

[71] Şi-au pierdut funcţia administrativă 22 de oraşe: Câmpulung Moldovenesc, Rădăuţi, Fălticeni, Odorheiu Secuiesc, Oraviţa, Lugoj, Turda, Sighişoara, Blaj, Dorohoi, Roman, Bârlad, Huşi, Tecuci, Făgăraş, Dej, Râmnicu Sărat, Câmpulung, Caracal, Sighetu Marmaţiei şi Turnu Măgurele (ultimele două prin schimbarea reşedinţei de judeţ).

subordonare, în cazul în care foste reşedinţe de judeţ mai slab plasate în ierarhia naţională au fost incluse în judeţe coordonate de un centru urban mare, cu funcţii macroteritoriale. Din prima categorie fac parte perechile de oraşe Vaslui-Bârlad (în actualul judeţ Vaslui); Miercurea Ciuc-Odorheiu Secuiesc (în judeţul Harghita); Slatina-Caracal (în judeţul Olt) şi Alexandria-Turnu Măgurele (în judeţul Teleorman), iar din a doua Suceava-Câmpulung Moldovenesc-Fălticeni-Rădăuţi, Galaţi-Tecuci, Vaslui-Huşi, Botoşani-Dorohoi, Alba Iulia-Blaj, Timişoara-Lugoj şi Cluj-Dej-Turda. In 1968, 3 oraşe au cunoscut pentru prima dată în istoria lor statutul de centru administrativ: *Reşiţa* (în jud. Caraş-Severin, în locul oraşelor Oraviţa, jud. Caraş şi Lugoj, jud. Severin), *Baia Mare* (jud. Maramureş, în locul oraşului Sighetu Marmaţiei) şi *Alexandria* (jud. Teleorman, în locul oraşului Turnu Măgurele) iar oraşul Slobozia a fost investit cu funcţia de centru administrativ în urma reorganizării administrative din 1981.

Dezvoltarea economico-socială îndeosebi ca urmare a amplasării unor mari obiective industriale, asociată cu existenţa în unele zone ale ţării a unor vaste spaţii rurale, nepolarizate de un centru urban, a determinat trecerea în categoria aşezărilor urbane, între 1981 şi 1998, a 27 de sate, centre polarizatoare cu funcţie agroindustrială.

VII.2. Optimizarea actualei organizări administrativ-teritoriale a României : o necesitate

Analiza structurilor administrative actuale, realizată în raport de cele două nivele de dezvoltare spaţială (judeţean şi comunal) permite o sintetizare, prin departajarea elementelor de favorabilitate de cele restrictive, a arealelor omogene funcţional, care trebuie consolidate, de punctele critice ce se impun a fi atenuate. Pentru acest demers metodologic, cea mai adecvată şi mai des utilizată este analiza SWOT[72] ce descompune întregul în elemenele sale componente separându-le în *pozitive* şi *negative*, permiţând elaborarea de scenarii pentru o evoluţie viitoare. Analiza SWOT implică evaluarea mediului intern şi a celui extern al decupajului administrativ-teritorial actual, pentru a evalua punctele tari, punctele slabe şi preconizatele şanse sau ameninţări, pentru a consolida elementele de favorabilitate şi a diminua riscul şi efectele ameninţărilor.

- *Analiza mediului intern* (a factorilor endogeni) cuprinde identificarea *punctelor forte* (determinarea avantajelor şi a activităţilor care se îndeplinesc cu succes) şi a *punctelor slabe*, respectiv a disfuncţionalităţilor şi a activităţilor care trebuie ocolite.
- *Analiza mediului extern* (a factorilor exogeni) presupune determinarea *şanselor*, respectiv a tendinţelor favorabile de evoluţie şi a direcţiei din care acestea pot veni şi a *ameninţărilor*, reprezentate de pericolele potenţiale ce pot face vulnerabile structurile administrativ-teritoriale existente.

În demersul nostru relaţional, situat în aria de interacţiune dintre funcţia politico-administrativă a aşezărilor umane şi organizarea spaţiului geografic, am selectat şi analizat doar principalele elemente pe care le-am considerat relevante în raport de scopul urmărit.

I. Analiza mediului intern

A. Puncte forte

A.1. În condiţiile situaţiei economico-politice existentă la vremea respectivă, organizarea administrativ-teritorială din 1968 corecta unele disfuncţionalităţi survenite la nivelul relaţiilor dintre aşezări, preconizând conturarea unor sisteme de aşezări de nivel departamental mai reduse ca extindere, bazate pe rolul de centru coordonator al reşedinţei de judeţ;

[72] **SWOT** = Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats (Puncte Forte – Puncte Slabe – Oportunităţi – Ameninţări).

A.2. Prin multiplicarea numărului de unităţi administrative de nivel superior, decupajul administrativ implementat în 1968 consimţea revenirea, în limite modificate, la unele judeţe interbelice, considerate viabile, în acord cu tradiţiile şi cu specificul sistemului administrativ românesc;
A.3. Reducerea numărului palierelor administrative prin trecerea de la sistemul regional la cel departamental era argumentată prin reducerea birocraţiei, fapt justificat în condiţiile unei autonomii locale pur formale, în care organele administraţiei locale erau subordonate total comandamentelor politicii centrale;
A.4. Configuraţia judeţelor din 1968 a corectat unele dintre neajunsurile vechilor judeţe interbelice, acestea fiind mai echilibrate atât în ceea ce priveşte forma, cât şi suprafaţa şi populaţia. La constituirea actualelor judeţe s-a avut în vedere totodată şi complementaritatea indusă de potenţialul diferenţiat al diferitelor tipuri de forme de relief.

B. Puncte slabe.

B.1. Reducerea numărului de judeţe în raport de sistemul administrativ interbelic a determinat un recul economico-social al oraşelor foste reşedinţe de judeţ, care nu au mai fost reinvestite cu acest statut. Aceasta s-a concretizat prin diminuarea ariei lor de polarizare în favoarea reşedinţelor de judeţ, dezvoltate adesea hipertrofic. Din punct de vedere administrativ, situaţia s-a dorit a fi corectată prin investirea cu statut de „municipiu" a unor oraşe nereşedinţă de judeţ: Călăraşi în judeţul Ialomiţa; Odorheiu Secuiesc în judeţul Harghita; Sighişoara în judeţul Mureş; Mediaş în judeţul Sibiu; Sighetu Marmaţiei în judeţul Maramureş; Dej şi Turda în judeţul Cluj; Tecuci în judeţul Galaţi; Roman în judeţul Neamţ etc.;
B.2. Dinamica diferenţiată a acestora impusă de schimbarea statutului administrativ a determinat schimbări la nivelul relaţiilor inter-urbane fie prin transformarea relaţiilor de subordonare în relaţii de competiţie (în cazul în care reşedinţa de judeţ era mai bine plasată în ierarhia urbană în raport de un alt centru polarizator de nivel departamental), fie prin accentuarea relaţiilor de subordonare (în situaţia în care fosta reşedinţă de judeţ era plasată pe un nivel ierarhic inferior);
B.3. Dezvoltarea hipertrofică a noilor reşedinţe prin atragerea de investiţii masive în industrie a generat puternice fluxuri migratorii din mediul rural, cu consecinţe negative atât asupra patrimoniului rural (depopulare, îmbătânire demografică) cât şi asupra inserţiei acestora în mediul urban (creşterea incidenţei fenomenelor sociale marginale, scăderea calităţii fondului construit etc).

II. Analiza mediului extern

C. Oportunităţi.

C.1. Organizarea administrativă din 1968, prin noile structuri teritoriale constituite, a creat premisele dezvoltării sistemului de aşezări prin trecerea în categoria oraşelor a 49 de comune mari, centre polarizatoare de nivel local. Decizia a avut în esenţă un caracter politic, creşterea ponderii populaţiei urbane fiind privită ca un indicator al creşterii nivelului de trai. Prin această măsură, s-au conturat însă sisteme urbane proprii la nivelul fiecărui judeţ;
C.2. Trecerea de la sistemul administrativ regional la cel departamental, argumentată prin necesitatea descentralizării şi a reducerii birocraţiei s-a circumscris sistemelor administrative din majoritatea statelor CAER, asigurând o interoperabilitate a acestora.

D. Ameninţări

D.1. Trecerea de la sistemul economic centralizat la cel bazat pe libera concurenţă a creat premisele reorientării şi redimensionării fluxurilor dintre aşezările umane, fapt ce s-a repercutat şi la nivelul relaţiilor dintre acestea, în special a celor dintre nucleele de polarizare regională şi locală. În aceste condiţii, menţinerea unui decupaj administrativ realizat pe baza situaţiei economico-sociale din 1968 ar fi neviabilă, fiind necesară corectarea sa în raport de evoluţiile actuale.
D.2. Organizarea administrativ-teritorială actuală se caracterizează printr-o mare fragmentare atât la nivel departamental (39 judeţe în 1968, 41 în prezent) cât şi la nivel comunal (2700 comune la 1 ianuarie 2003), tendinţa fiind de accentuare a acesteia prin revenirea la unele structuri administrative interbelice în dezacord cu tendinţa generală manifestată pe plan european, de constituire a unor unităţi administrative puternice, de nivel regional, capabile de a fi investite cu o veritabilă autonomie locală. Rezultă necesitatea trecerii la un sistem administrativ de tip regional, prin constituirea la nivelul superior al ierarhiei administrative, a unor structuri macroteritoriale, de nivel regional (NUTS 2), constituite pe baza centrelor de polarizare cu funcţii regionale (metropole regionale). Constituirea celor opt regiuni de dezvoltare pe baza asocierii dintre judeţe reprezintă o încercare de rezolvare a acestei situaţii.

În concluzie, se poate afirma că evoluţia sistemului urban românesc în ultimii 50 de ani a determinat mutaţii ample la nivelul relaţiilor dintre aşezări prin orientarea preferenţială a investiţiilor spre anumite centre urbane (într-o primă fază spre reşedinţele de regiuni, iar după 1968 spre noile reşedinţe de judeţ), fapt ce a contribuit la o redimensionare a zonelor de influenţă urbană. De aceea, considerăm că revenirea arbitrară la vechile unităţi administrative interbelice, fără o analiză complexă a relaţiilor actuale existente între aşezările umane, stabilite pe nivele ierarhice, ar fi o greşală, multe din fostele reşedinţe de judeţ nefiind în prezent capabile să devină centre de polarizare suficient de puternice încât să poată susţine unităţi administrative de talia judeţelor. Prin urmare, este necesară constituirea unui nivel administrativ inferior, intermediar între judeţ şi comună, asemănător *plaselor* interbelice, subordonat organelor locale judeţene.

La nivel macroteritorial, pentru simplificarea implementării politicilor de dezvoltare regională, s-a impus necesitatea identificării unităţilor administrative limitrofe cu profiluri economico-sociale asemănătoare şi gruparea acestora în provincii istorice, bine individualizate în decursul timpului pe baza tradiţiilor, complementarităţilor economico-sociale şi a patrimoniului cultural şi spiritual comun. Funcţionalitatea acestora este proiectată în psihologia locuitorilor; regiunea devine astfel *spaţiu mental*, spaţiu de raportare a identităţii locuitorilor, al comuniunii dintre om şi mediul său de viaţă, element fundamental în durabilitatea oricărei structuri spaţiale. Spaţiile mentale sunt în acelaşi timp spaţii funcţionale, dar şi spaţii de omogenitate etnică şi culturală; spaţii structurate de jos în sus, pe baza relaţiilor dintre colectivităţile locale. Regiunile europene sunt, în cea mai mare parte a lor, spaţii mentale constituite în decursul unui îndelungat proces istoric, identitatea regională a locuitorilor fiind, în unele cazuri, mai puternică decât cea naţională (cazul Flandrei şi Valoniei în Belgia, al landurilor germane şi austriece, al regiunilor italiene şi franceze sau al comunităţilor autonome spaniole). De aceea, considerăm că regiunile care au ajuns la stadiul de spaţii mentale sunt cele mai viabile pentru a fi investite cu statut administrativ. Teritoriul românesc este structurat în trei tipuri de spaţii mentale, corespunzătoare a trei nivele spaţiale distincte: *macroteritorial* (provinciile istorice), *mezoteritorial* („ţările” istorice) şi *microteritorial*, asociat localităţii de origine a individului.

Iată de ce, prin prezentul demers se propune realizarea unui decupaj administrativ a teritoriului României după un *sistem regional*, pornit de la provinciile istorice, ce corespund unor spaţii mentale puternic conturate, cu relaţii funcţionale (infrastructură şi sisteme de

interacţiune umană) bine individualizate, al căror rol ar trebui amplificat. Nivelul mediu ar urma să fie reprezentat de cel departamental (judeţean) şi, în unele cazuri, de cel subdepartamental, similar plaselor interbelice, iar cel inferior, de nivelul comunal (comune, oraşe sau municipii), rolul regiunilor de dezvoltare rămânând doar teritorial-statistic, nu şi administrativ. Între aceste nivele ar urma să se stabilească relaţii ierarhice clare, de descentralizare şi desconcentrare a serviciilor, astfel:

- *descentralizare*: între nivelul naţional şi cel regional, departamental (descentralizare a serviciilor) şi local (aplicându-se, unde este posibil, principiul subsidiarităţii);
- *desconcentrare*: pentru relaţiile dintre nivelul departamental şi cele inferioare (sub-departamental şi comunal).

VII.3. Criteriile ce fundamentează decupajul administrativ propus şi metodologia de regionare

Pentru stabilirea configuraţiei decupajului administrativ propus, a fost avută în vedere parcurgerea a trei etape distincte:

Etapa I. Identificarea centrelor de convergenţă regională şi locală capabile de a fi investite cu funcţie administrativă, pe nivele ierarhice, în funcţie de actualul lor potenţial de polarizare[73]. Selectarea acestora a fost realizată pe baza antecedentelor istorice şi a poziţiei lor actuale în sistemul urban, fiind individualizate 4 eşantioane (E_1 - E_4) *(Tab. 29)*:

- **E_1** – foste reşedinţe de regiune, între 1950 şi 1968, fiind excluse oraşele care şi-au pierdut acest statut în 1952 şi 1956. Este categoria de centre urbane care şi-au păstrat continuu, pe tot parcursul secolului al XX-lea, funcţia de centre administrative de prim rang;
- **E_2** – reşedinţe de judeţ actuale, investite sau reinvestite cu acest statut prin reorganizarea administrativă din 1968. Majoritatea acestora au fost centre administrative şi în perioada interbelică, unele fiind şi reşedinţe de regiune între 1950-1952 şi chiar între 1952-1956 (Arad şi Bârlad). Toate însă şi-au pierdut între 1956 şi 1968 statutul de centre administrative de nivel regional sau departamental, fapt ce a avut repercusiuni negative asupra dinamicii lor economico-sociale;
- **E_3** – foste reşedinţe de judeţ între 1925 şi 1950, care nu au mai fost reinvestite ulterior cu acest statut. Pentru cea mai mare parte a lor, consecinţa a constat într-o evoluţie stagnantă, adesea chiar regresivă, în pofida încercărilor de reabilitare prin investirea cu statut de municipiu, sau/şi prin localizarea preferenţială a unor investiţii industriale, fapt ce a determinat dezechilibre la nivelul ecosistemelor urbane respective;
- **E_4** – potenţiale centre administrative, oraşe a căror potenţial actual le poate permite să-şi oficializeze şi din punct de vedere administrativ rolul de centre de convergenţă locală. Sunt în general centre urbane cu peste 30.000 locuitori, declarate municipii după 1990, cu unele excepţii, care prin potenţialul lor de poziţie (situate în arii depresionare, în zone profund rurale sau cu un grad redus de accesibilitate – Sulina, Calafat, Brad, Vatra Dornei, Urziceni etc.) pot constitui nuclee de polarizare pentru mari suprafeţe.

Dintre acestea au fost înlăturate centrele urbane cu potenţial de poziţie restrictiv, situate în apropierea unor centre de polarizare regională sau locală (municipiile Mangalia, Câmpia Turzii, Aiud, Orăştie; oraşele Năvodari, Mioveni etc.).

[73] Evaluarea potenţialului de polarizare s-a făcut ţinându-se seama de trei categorii de potenţial: demografic, economic şi de poziţie.

Tabelul 29 – Centre de convergenţă regională şi locală capabile de a fi investite cu funcţie administrativă

E_1	E_2	E_3	E_4
BACĂU	ALBA IULIA	BÂRLAD	BRAD
BAIA MARE	ARAD	BLAJ	CALAFAT
BRAŞOV	ALEXANDRIA	CARACAL	CARANSEBEŞ
BUCUREŞTI	BISTRIŢA	CÂMPULUNG	CAREI
CONSTANŢA	BOTOŞANI	CÂMPULUNG MOLDOVENESC	CÂMPINA
CRAIOVA	BRĂILA	DEJ	CUGIR
CLUJ-NAPOCA	BUZĂU	DOROHOI	CURTEA DE ARGEŞ
GALAŢI	CĂLĂRAŞI*	FĂGĂRAŞ	DRĂGĂŞANI
DEVA	FOCŞANI	FĂLTICENI	FETEŞTI
IAŞI	GIURGIU*	HUŞI	HUNEDOARA
ORADEA	MIERCUREA CIUC	LUGOJ	MEDGIDIA
PITEŞTI	PIATRA NEAMŢ	ODORHEIU SECUIESC	MEDIAŞ
PLOIEŞTI	REŞIŢA	ROMAN	OLTENIŢA
SUCEAVA	RÂMNICU VÂLCEA	RĂDĂUŢI	ONEŞTI
TÂRGU MUREŞ	SATU MARE	RÂMNICU SĂRAT	PAŞCANI
TIMIŞOARA	SIBIU	SIGHIŞOARA	PETROŞANI
	SFÂNTU GHEORGHE	SIGHETU MARMAŢIEI	REGHIN
	SLOBOZIA	TURDA	ROŞIORI DE VEDE
	SLATINA	TECUCI	SULINA
	TÂRGOVIŞTE	TURNU MĂGURELE	TÂRNĂVENI
	TÂRGU JIU		URZICENI
	DROBETA-T. SEVERIN		VATRA DORNEI
	TULCEA		
	VASLUI		
	ZALĂU		

* Reinvestite cu statut administrativ în 1981.

Etapa a II-a. Stabilirea ariilor de polarizare ale centrelor urbane selectate, pe baza distanţelor rutiere dintre acestea şi aşezările limitrofe. În cazul în care legătura se realizează prin mai multe variante, au fost avute în vedere distanţele pe căile de acces de categorie superioară. S-a ţinut seama, indirect şi de favorabilităţile şi restricţiile naturale (configuraţia reliefului şi dispunerea reţelei hidrografice), ce determină configuraţia reţelelor de comunicaţie.

În funcţie de distanţa faţă de nucleul urban polarizator, unităţile administrative polarizate au fost grupate în mai multe categorii:

- situate în imediata vecinătate a centrului urban polarizator (sub 10 km), majoritatea acestora fiind foste comune suburbane;
- unităţi administrative intens polarizate (sub 25 km distanţă faţă de centrul urban polarizator), gradul de polarizare fiind dependent de potenţialul de polarizare al acestuia;
- unităţi administrative cu grad mediu de polarizare (între 25 şi 50 km distanţă de centrul polarizator), categorie în care se înscriu majoritatea aşezărilor rurale şi a oraşelor mici, în cadrul acestora apărând nuclee de polarizare locală secundară;
- unităţi administrative slab polarizate, situate la peste 50 km distanţă faţă de nucleul urban polarizator, ce definesc ariile profund rurale, de polarizare difuză. Au fost individualizate astfel, 14 areale de polarizare difuză în raport de potenţialele centre administrative:
    1. Câmpia Brăilei, Munţii Măcinului şi Podişul Casimcei;
    2. Dobrogea de sud (la sud de Valea Casimcei);
    3. Bărăganul ialomiţean;
    4. Câmpia Găvanu – Burdea;
    5. Sudul şi vestul Câmpiei Olteniei şi Piemontul Getic;

6. Munţii Locvei şi Munţii Almăjului;
7. Vestul Câmpiei Timişului;
8. Sudul Câmpiei Timişului;
9. Munţii Apuseni şi Câmpia Crişurilor;
10. Jumătatea nordică a Carpaţilor Orientali;
11. Jumătatea estică şi sudică a Câmpiei Moldovei;
12. Colinele Tutovei şi partea vestică a Podişului Central Moldovenesc;
13. Carpaţii şi Subcarpaţii de Curbură;
14. Podişul şi Câmpia Covurluiului.

Pentru a se realiza o evaluare cât mai aproape de situaţia reală a zonelor de influenţă a potenţialelor centre administrative, decupajul rezultat pe baza distanţelor rutiere a fost corelat cu gradul de accesibilitate la reţeaua feroviară.

Dat fiind faptul că unele dintre oraşele selectate ca potenţiale centre administrative sunt situate în ariile periferice actualelor judeţe (mai ales cele din eşantioanele 3 şi 4), zonele lor de influenţă transced limitele structurilor administrative actuale. La aceasta se adaugă şi faptul că ponderea nucleelor de polarizare intrajudeţeană este sensibil egală cu cea a nucleelor de polarizare interjudeţeană *(Tab. 30).*

Tabelul 30 **-** Centrele de polarizare intra- şi interjudeţeană capabile de a fi investite cu funcţie administrativă spre care gravitează unităţile de nivel comunal din judeţele actuale

Judeţul	**Centre polarizatoare din judeţ**	**Centre polarizatoare din judeţe vecine**
ALBA	Alba Iulia, Sebeş, Cugir	Mediaş, Târnăveni, Turda
ARAD	Arad	Deva
ARGEŞ	Piteşti, Câmpulung, Curtea de Argeş, Mioveni	Râmnicu Vâlcea, Roşiori de Vede, Târgovişte
BACĂU	Bacău, Oneşti	Miercurea Ciuc, Bârlad
BIHOR	Oradea	Satu Mare, Zalău, Deva
BISTRIŢA-NĂSĂUD	Bistriţa	Dej, Reghin
BOTOŞANI	Botoşani, Dorohoi	Rădăuţi, Iaşi
BRAŞOV	Braşov, Făgăraş	Sighişoara, Câmpulung
BRĂILA	Brăila	Slobozia, Buzău, Râmnicu Sărat
BUZĂU	Buzău, Râmnicu Sărat	Slobozia
CARAŞ-SEVERIN	Reşiţa, Caransebeş	Drobeta-Turnu Severin, Lugoj
CĂLĂRAŞI	Călăraşi, Oltenita	Feteşti, Slobozia, Bucureşti
CLUJ	Cluj Napoca, Turda, Dej	
CONSTANŢA	Constanţa, Medgidia, Mangalia, Năvodari	Călăraşi, Slobozia
COVASNA	Sfântu Ghorghe	Braşov
DAMBOVIŢA	Târgovişte	Bucureşti, Ploieşti, Câmpulung, Câmpina
DOLJ	Craiova, Caracal	
GALAŢI	Galaţi, Tecuci	Bârlad, Focşani
GIURGIU	Giurgiu	Bucureşti, Oltenita, Alexandria
GORJ	Târgu Jiu	Craiova, Drobeta-T. Severin
HARGHITA	Miercurea Ciuc, Odorheiu Secuiesc	Sighişoara, Reghin, P. Neamţ
HUNEDOARA	Deva, Hunedoara, Petroşani, Brad	Cugir
IALOMIŢA	Slobozia, Feteşti, Urziceni	Bucureşti, Ploieşti, Buzău
IAŞI	Iaşi, Paşcani	Botoşani, Vaslui, Huşi, Roman
MARAMUREŞ	Baia Mare, Sighetu Marmaţiei	Dej, Zalău
MEHEDINŢI	Drobeta-Turnu Severin	Craiova, Târgu Jiu
MUREŞ	Târgu Mureş, Târnăveni, Sighişoara, Reghin	Turda
NEAMŢ	Piatra Neamţ, Roman	Fălticeni, Paşcani
OLT	Slatina, Caracal	Roşiori de Vede, Craiova, Piteşti, Turnu Măgurele

PRAHOVA	Ploieşti, Câmpina	Buzău
SATU MARE	Satu Mare	Zalău, Baia Mare
SĂLAJ	Zalău	Baia Mare, Dej
SIBIU	Sibiu, Mediaş	Făgăraş, Sighişoara, Sebeş
SUCEAVA	Suceava, Rădăuţi, Fălticeni	Paşcani, Bistriţa
TELEORMAN	Alexandria, Roşiori de Vede, Turnu Măgurele	Giurgiu, Bucureşti
TIMIŞ	Timişoara, Lugoj	Deva, Reşiţa
TULCEA	Tulcea, Sulina	Constanţa, Galaţi
VASLUI	Vaslui, Bârlad, Huşi	Roman
VÂLCEA	Rămnicu Vâlcea	Slatina, Craiova, Târgu Jiu
VRANCEA	Focşani	Râmnicu Sărat, Bârlad, Oneşti
ILFOV	Bucureşti	Ploieşti

Etapa a III-a. Cuantificarea relaţiilor existente între centrele urbane considerate viabile pentru a fi investite cu funcţie administrativă (eşantioanele 1– 4). Au fost individualizate trei tipuri de relaţii: subordonare, competiţie şi indiferenţă, pe baza cărora structurile teritoriale rezultate pe baza ariilor de polarizare ale acestora au fost ierarhizate pe nivele administrative. Astfel, relaţiile de subordonare de la nivelul centrelor urbane au determinat relaţii de integrare la nivelul structurilor teritoriale polarizate, acestea generând nivele administrative subdepartamentale, iar cele de competiţie şi indiferenţă, relaţii de fragmentare, conturând limitele dintre structurile administrative de nivel departamental (judeţean).

VII.4. Analiza regională a modelului de optimizare propus

Pentru o analiză macroteritorială a decupajului administrativ propus, am luat ca bază de pornire *provinciile istorice*, structuri regionale care s-au conturat de-a lungul timpului cel mai bine ca spaţii omogene funcţional, dar şi ca spaţii mentale şi percepute (Cocean, 2002, p. 56-60). Pe fundamentul acestora, pornind de la relaţiile stabilite la nivelul sistemelor regionale de aşezări şi de la distanţele rutiere dintre centrele comunale şi nucleele de polarizare locală au fost individualizate 11 structuri macroteritoriale (10 + zona metropolitană Bucureşti) pe care le-am considerat viabile pentru a fi investite cu statut administrativ de nivel regional.

Astfel, pentru spaţiul reunit al *Moldovei* şi *Bucovinei*, centrele de convergenţă regională sunt reprezentate de oraşele Iaşi şi Galaţi. Alte două oraşe foste reşedinţe de regiuni (Bacău şi Suceava), se pot individualiza, ca urmare a potenţialului lor de poziţie, în centre coordonatoare de echilibru, capabile de a prelua funcţiile celor două nuclee regionale, dispuse periferic, şi de a le redistribui în teritoriu.

Nordul regiunii se caracterizează printr-o fragmentare intensă generată de numeroasele oraşe foste reşedinţe administrative între 1926 şi 1950, care îşi revendică reinvestirea cu acest statut: Rădăuţi, Câmpulung Moldovenesc şi Fălticeni în judeţul Suceava şi Dorohoi în judeţul Botoşani. Subordonarea care se manifestă astăzi între aceste oraşe şi actualele centre administrative necesită constituirea unor unităţi administrative de nivel subdepartamental, care să includă spaţiul rural polarizat de acestea.

Elementul central în structurarea spaţială, pentru această zonă, este dat de binomul urban Suceava-Botoşani, aflat în relaţie de complementaritate, spre care gravitează sistemele locale de aşezări umane. Prin urmare, am considerat oportun constituirea unei structuri administrative macroteritoriale de nivel regional care să reunească sistemele de aşezări polarizate de cele două nuclee urbane. La nivel departamental, municipiul Vatra Dornei şi comunele din Depresiunea Dornelor şi zona montană limitrofă gravitează către municipiul Câmpulung Moldovenesc, tendinţa fiind de a îngloba acest areal într-o structură administrativă montană subordonată Câmpulungului.

Similar, pentru spaţiul central-moldovenesc, relaţiile existente între Roman şi Paşcani necesită înglobarea spaţiului rural polarizat de Paşcani într-o structură administrativă coordonată de Roman, iar spaţiul rural polarizat de Oneşti, într-o structură de nivel subdepartamental, coordonată de Bacău. Pe teritoriul actualului judeţ Vaslui, pe lângă reşedinţă, alte două municipii foste reşedinţe de judeţ îşi revendică reinvestirea cu această funcţie: Bârlad şi Huşi. Relaţia de competiţie existentă între Bârlad şi Vaslui, asociată cu poziţia periferică a municipiului Bârlad în cadrul judeţului, determină atracţia în zona sa de influenţă a aşezărilor rurale din nordul judeţului Galaţi, justificând constituirea unei noi unităţi administrative de nivel judeţean (Tutova), coordonată de Bârlad. Prin contrast, municipiul Huşi este subordonat net Vasluiului, iar poziţia sa marginală, aproape de frontieră şi pe o cale secundară de acces îi diminuează considerabil zona de influenţă; în consecinţă, structura administrativă constituită pe baza acestei zone de polarizare a fost inclusă în judeţul Vaslui.

La nivel macroteritorial, potenţialul de poziţie avantajează net municipiul Bacău care tinde să preia o parte din funcţiile Iaşilor, de metropolă regională, pentru a le redistribui în teritoriu. Structura regională care ar putea fi constituită pe baza sistemului de relaţii Iaşi-Bacău ca nuclee urbane polarizatoare ar putea include 6 potenţiale judeţe: Iaşi, Roman, Neamţ, Bacău, Vaslui şi Tutova.

În sud, prin dezvoltarea conurbaţiei bipolare Galaţi-Brăila, tinde să se contureze un nucleu polarizator unitar pentru spaţiul a trei judeţe: Covurlui (Galaţi), Brăila şi Putna (Vrancea), pe fundamentul cărora ar putea fi constituită o altă structură administrativă de nivel regional, care să transceadă deci, limita istorică a spaţiului moldovenesc. Dată fiind subordonarea evidentă a municipiului Tecuci faţă de Galaţi, judeţul Covurlui[74] ar urma să fie constituit din două unităţi de nivel subdepartamental: Galaţi şi Tecuci; municipiul Tecuci nu şi-ar putea asuma în mod eficient coordonarea unei unităţi administrative de nivel judeţean.

Muntenia, cu excepţia judeţului Brăila, ar urma să se constituie într-o singură unitate de nivel regional, polarizată de Bucureşti, alcătuită din 7 judeţe: Argeş, Buzău, Dâmboviţa, Ialomiţa, Ilfov, Prahova şi Teleorman, fiind regiunea cu cel mai mare număr de oraşe - 40 şi comune – 488.

Se impune o abordare diferită pentru Capitală şi zona sa de influenţă (4 oraşe şi 84 de comune) într-o unitate administrativă corespunzătoare zonei metropolitane a Bucureştiului (care ar îngloba structurile administrative constituite pe baza zonelor de polarizare ale municipiilor Giurgiu, Oltenița şi Urziceni).

Judeţul Ialomiţa reprezintă una dintre zonele critice, având o structură bipolară, datorată existenţei a două centre polarizatoare: Călăraşi şi Slobozia, care tind să genereze forţe centrifuge culminând cu fragmentarea spaţială. Judeţele Teleorman şi Argeş prezintă structuri relativ similare, cu trei centre municipale, pe baza cărora ar putea fi create structuri administrative subordonate. De asemenea, municipiul Râmnicu Sărat ar putea fi reinvestit cu funcţie administrativă într-o structură subdepartamentală inclusă în judeţul Buzău. La nivelul judeţului Teleorman, subordonarea ar avea însă un caracter relativ, dificultăţile economice ale centrului Alexandria putând oricând transforma relativa subordonare a municipiilor Turnu Măgurele şi Roşiori de Vede într-o relaţie de competiţie care ar genera forţe centrifuge la nivelul structurilor subdepartamentale polarizate de acestea.

Dobrogea este provincia istorică care a înregistrat cele mai puţine schimbări administrative în decursul ultimului secol, judeţele Constanţa şi Tulcea demonstrându-şi viabilitatea. De aceea, în modelul de optimizare propus, spaţiul dobrogean ar urma să se

[74] Am considerat mai adecvată denumirea „Covurlui” datorită faptului că actualul judeţ Galaţi se suprapune în cea mai mare parte peste Câmpia Covurluiului şi Podişul Covurluiului, Municipiul Galaţi având o poziţie marginală.

constituie într-o structură administrativă de nivel regional. Totuşi, datorită importanţei şi problemelor specifice care impun un cadru coerent de abordare, ar fi necesar instituirea unui statut administrativ distinct pentru Delta Dunării şi pentru litoralul Mării Negre, subordonat autorităţilor locale judeţene.

Similar, *Oltenia*, caracterizată la rândul său printr-o mare omogenitate spaţială şi funcţională, ar putea constitui o singură unitate administrativă regională, polarizată de Craiova. O situaţie distinctă se prezintă în judeţul Olt: dezvoltarea explozivă a Slatinei (mai ales după 1968) i-a accentuat rolul coordonator în raport de Caracal (fenomen concretizat prin creşterea indicelui de hipertrofie de la 0,98 – în 1968, la 2,23 în prezent). Municipiile Caracal şi Drăgăşani, prin funcţia lor de nuclee de polarizare locală (pentru spaţiul central-sudic şi respectiv nordic al judeţului) s-ar putea constitui în centre administrative de nivel subdepartamental. Prin urmare, constituirea judeţului s-ar putea realiza prin unificarea a trei subunităţi: una centrată pe Drăgăşani în nord, aflată în netă subordonare faţă de Slatina, alta polarizată de Slatina ce ar reprezenta elementul structurant pentru întregul judeţ şi o a treia, centrată pe Caracal ce ar cuprinde jumătatea sudică a judeţului.

În judeţul Dolj, distanţa mare dintre Craiova şi Calafat (87 km) impune delimitarea unei mici subunităţi administrative periferice în sud-vest, polarizată de Caracal.

În modelul de optimizare propus, *Banatul* s-ar extinde administrativ şi la nord de Mureş, incluzând teritoriul administrativ a patru judeţe: Caraş-Severin, Timiş, Arad şi Hunedoara. Elementul structurant al regiunii astfel constituite este dat de relaţiile de cooperare dintre Timişoara şi Arad, principalele centre polarizatoare regionale. În judeţul Caraş-Severin, trei oraşe şi-ar putea revendica statutul de centru administrativ: Reşiţa, actuala reşedinţă (oraş dezvoltat mai ales în perioada 1945-1990), Caransebeş (oraş care nu a deţinut niciodată funcţie administrativă, dar care este avantajat ca urmare a poziţiei geografice – nod feroviar şi aerian) şi Oraviţa (cel mai mic dintre fostele reşedinţe de judeţ şi singurul care nu a fost încă investit cu statut de municipiu). Aceste oraşe pot îndeplini funcţia de centre administrative pentru trei unităţi subdepartamentale relativ echilibrate. De asemenea, tot fragmentat este şi judeţul Timiş: partea sa centrală şi vestul gravitează către Timişoara, centrul polarizator al întregii regiuni, în vreme ce estul se orientează către Lugoj, vechea reşedinţă a judeţului Severin, oraş subordonat Timişoarei.

Spaţiul hunedorean, centrat pe interurbaţia Deva – Hunedoara, deşi aparţine istoric Transilvaniei, este strâns legat prin specializarea industrială de minereurile de fier din Munţii Poiana Ruscă şi de siderurgia reşiţeană, fapt ce favorizează axa de gravitaţie către Banat şi Timişoara.

Nord-vestul ţării, ce reuneşte judeţele *Maramureş* şi *Satu Mare* alcătuieşte o altă unitate de nivel regional, structurată prin relaţiile de cooperare dintre reşedinţele celor două judeţe: Baia Mare şi Satu Mare.

Spaţiul maramureşean este divizat prin existenţa obstacolelor orografice ce separă cele două entităţi istorice, coordonată fiecare de către un nucleu polarizator: Sighetu Marmaţiei pentru Maramureşul propriu-zis (Depresiunea Maramureşului), fosta reşedinţă de judeţ şi Baia Mare, actualul centru administrativ, oraş dezvoltat pe baza industriei minereurilor neferoase, mai ales după 1950. Similar, în judeţul Satu Mare a fost individualizată o subunitate polarizată de Carei, subordonată municipiului Satu Mare.

Transilvania este cea mai mare dar şi cea mai divizată provincie istorică a ţării: 10 judeţe cu 24 unităţi subdepartamentale (plase). În spaţiul transilvan au fost individualizate două potenţiale structuri administrative macroteritoriale de tip regional: una polarizată de municipiul Cluj-Napoca, alta structurată prin relaţiile complexe de cooperare dintre Braşov şi Sibiu.

Partea centrală şi nord-vestică a Transilvaniei, inclusiv *Crişana*, reunind 6 judeţe (Cluj, Sălaj, Bistriţa-Năsăud, Mureş, Alba şi Bihor) gravitează către Cluj-Napoca, metropolă regională cu funcţii complexe, a cărei rază de polarizare se întinde difuz până la Oradea, Sibiu şi Baia Mare.

Spaţiul *Crişanei*, polarizat de municipiul Oradea, se află într-o relativă subordonare faţă de Cluj-Napoca. Lipsa unor centre urbane importante, care să poată prelua din funcţiile Oradei pentru a le redistribui în teritoriu, face imposibilă individualizarea unor unităţi de nivel subdepartamental, nivelul local prezentând în schimb un mare grad de fragmentare: 89 unităţi (81 comune şi 8 oraşe).

Judeţele Alba, Mureş şi Cluj se caracterizează prin reţele urbane constituite dintr-un număr mare de oraşe de mărime medie: Blaj, Sebeş şi Cugir în judeţul Alba; Sighişoara, Reghin şi Târnăveni în judeţul Mureş; Dej şi Turda în judeţul Cluj. Sunt centre polarizatoare de importanţă locală, dar care se pot constitui în nuclee de polarizare pentru unităţi administrative de nivel subdepartamental. Datorită evidentei subordonări a acestora faţă de actualele centre administrative, procesele de fragmentare au un caracter relativ; acestea se manifestă numai prin existenţa unui mare număr de unităţi subdepartamentale, nu însă şi prin tendinţa de fragmentare a structurilor administrative de nivel departamental. Este şi situaţia judeţelor din sudul Transilvaniei, Sibiu şi Braşov, prin subordonarea municipiului Mediaş faţă de Sibiu, respectiv a Făgăraşului faţă de Braşov.

O situaţie relativ diferită se înregistrază în judeţul Harghita, unde cele două subunităţi (Ciuc şi Odorhei) au fost constituite pe baza zonelor de influenţă a două oraşe aflate în relaţie de competiţie: Miercurea Ciuc (dezvoltat intensiv în ultimii 50 de ani) şi Odorheiu Secuiesc (fosta reşedinţă a judeţului Odorhei).

La nivel naţional, judeţele care ar prezenta o structură compactă, fără treapte administrative intermediare de tipul plaselor, ar fi următoarele:

- Putna (Vrancea), Tutova, Neamţ şi Iaşi, în Moldova;
- Brăila şi Dâmboviţa, în Muntenia;
- Gorj, Mehedinţi şi Vâlcea, în regiunea olteană;
- Sălaj, Bistriţa-Năsăud, Trei Scaune (Covasna), Bihor şi Arad în Transilvania (inclusiv Banat şi Crişana).

În acelaşi timp, atât tradiţia istorică cât şi specificul geografic impune modificarea denumirii unor unităţi administrative şi revenirea pe harta administrativă a ţării a unor vechi denumiri româneşti, cum ar fi Vlaşca, Romanaţi, Tutova, Fălciu, Putna, Târnava etc.

Celor 11 potenţiale regiuni administrative delimitate pe baza ariei de polarizare a nucleelor de convergenţă regională şi a relaţiilor dintre acestea, li se pot atribui următoarele denumiri, ţinând seama de specificitatea provinciilor istorice în care se integrează *(Tab. 31)*:

1. *Bucovina* sau *Moldova de Nord*, axată pe cooperarea dintre Botoşani şi Suceava;
2. *Moldova Centrală*, axată pe cooperarea dintre Iaşi şi Bacău;
3. Regiunea *Dunărea de Jos*, polarizată de conurbaţia Galaţi-Brăila;
4. *Dobrogea*, polarizată de Constanţa;
5. *Muntenia*, polarizată de Bucureşti;
6. *Oltenia*, polarizată de Craiova;
7. *Banat*, polarizată de Timişoara şi Arad;
8. *Maramureş*, axată pe cooperarea dintre Baia Mare şi Satu Mare;
9. *Transilvania*, ce include şi spaţiul *Crişanei*, polarizată de Cluj-Napoca;
10. *Transilvania de Sud-Est*, bazată pe cooperarea dintre Braşov şi Sibiu.
11. *Zona metropolitană Bucureşti*, corespunzătoare ariei de polarizare apropiată a Capitalei

Denumirile celor două regiuni nordice (Bucovina şi Maramureş) au un grad mare de relativitate, acestea fiind atribuite unor structuri macroteritoriale ce depăşesc cu mult spaţiul regiunilor istorice propriu-zise. Specificul regional tradiţional al acestor spaţii ne determină însă să preferăm aceste denumiri unora impersonale, de tipul „Regiunea de Nord-Est” sau „Regiunea de Nord-Vest”.

Decupajul administrativ-teritorial propus

Tipuri de relaţii între potenţialele centre administrative: 1. Relaţii de subordonare, 1 a. Subordonare difuză, 2. Relaţii de competiţie; **Tipuri de centre polarizatoare**: 3. Conurbaţie / Interurbaţie; 4. Centre polarizatoare principale, 5. Centre polarizatoare secundare, 6. Centre polarizatoare de nivel departamental, 7. Centre polarizatoare de nivel subdepartamental, **Tipuri de limite**: 8. Limite de regiuni, 9. Limite de unităţi departamentale, 10. Limite de unităţi subdepartamentale.

Tabelul 31- Unităţile administrativ-teritoriale propuse

Nivel regional	Nivel departamental (judeţean)	Nivel subdepartamental	Nivel comunal
Bucovina (Moldova de Nord)	1. Botoşani	a.Botoşani, b.Dorohoi	74
	2. Câmpulung	a.Câmpulung Moldovenesc, b.Dorna	27
	3. Suceava	a.Suceava, b.Rădăuţi, c.Fălticeni	78
Moldova Centrală	4. Bacău	a.Bacău, b.Oneşti	83
	5. Iaşi		47
	6. Neamţ		43
	7. Roman	a.Roman, b.Paşcani	63
	8. Tutova		39
	9. Vaslui	a.Vaslui, b.Fălciu	53
Dunărea de Jos	10. Brăila		39
	11. Covurlui	a.Galaţi, b.Tecuci	57
	12. Putna (Vrancea)		48
Dobrogea	13. Constanţa	a.Litoral, b.Medgidia	62
	14. Tulcea	a.Tulcea, b.Delta	33
Muntenia	15. Argeş	a.Piteşti, b.Muscel, c.Curtea de Argeş	100
	16. Buzău	a.Buzău, b.Râmnicu Sărat	113
	17. Dâmboviţa		67
	18. Ialomiţa	a.Slobozia, b.Călăraşi, c.Feteşti	69
	19. Ilfov	a.Bucureşti, b.Vlaşca, c.Olteniţa, d.Urziceni	159
	20. Prahova	a.Ploieşti, b. Câmpina	95
	21. Teleorman	a.Alexandria, b.Turnu, c.Roşiori	101
Oltenia	22. Dolj	a.Craiova, b.Calafat	114
	23. Gorj		67
	24. Mehedinţi		65
	25. Olt	a.Slatina, b.Drăgăşani, c.Romanaţi	100
	26. Vâlcea		61
Transilvania de Sud-Est	27. Braşov	a.Braşov, b.Făgăraş	57
	28. Harghita	a.Ciuc, b.Odorhei	48
	29. Sibiu	a.Sibiu, b.Mediaş	52
	30. Trei Scaune		37
Transilvania	31. Alba	a.Alba Iulia, b.Târnava Mică, c.Sebeş, d.Cugir	73
	32. Bistriţa-Năsăud		40
	33. Cluj	a.Napoca, b.Someş, c.Turda	101
	34. Mureş	a.Târgu Mureş, b.Reghin, c.Târnăveni, c.Târnava Mare	120
	35. Sălaj		60
	36. Bihor		89
Maramureş	37. Maramureş	a.Maramureş, b.Chioar	69
	38. Satu Mare	a.Satu Mare, b.Carei	55
Banat	39. Arad		67
	40. Caraş-Severin	a.Reşiţa, b.Caransebeş, c.Caraş	70
	41. Hunedoara	a.Deva, b.Brad, c.Hunedoara, d.Jiu	74
	42. Timiş	a.Timişoara, b.Severin	82

VII.5. Optimizarea organizării administrativ-teritoriale la mezoscară şi microscară. Studii de caz

Suprapunând limitele actualelor judeţe peste zonele de influenţă ale centrelor de polarizare cu funcţii macroteritoriale, capabile de a fi investite cu funcţie administrativă, se constată că în majoritatea cazurilor acestea nu se suprapun, existând un număr mare de aşezări polarizate de centre urbane din judeţele limitrofe. Judeţe cum sunt Cluj, Dolj, Buzău sau Brăila sunt net subdimensionate, ariile de influenţă ale unor centre urbane din cuprinsul acestora (Turda şi Dej, Craiova, Râmnicu Sărat, etc.) depăşind perimetrul actualelor judeţe.

Astfel, în modelul de optimizare propus, am individualizat pentru judeţul Cluj, pe baza ariei de polarizare a municipiului Dej, plasa Someş, ce cuprinde pe lângă oraşele Beclean (jud. Bistriţa-Năsăud) şi Gherla (jud. Cluj), 34 de comune, din care 20 aparţin judeţelor limitrofe, iar pe baza ariei de polarizare a municipiului Turda, plasa Turda cu municipiul Câmpia Turzii (jud. Cluj), oraşele Ocna Mureş şi Baia de Arieş (ambele în jud. Alba) şi 23 de comune, dintre care 10 în judeţe limitrofe (Alba şi Mureş). Pentru spaţiul judeţului Dolj situaţia se prezintă oarecum diferenţiat, poziţia relativ centrală şi forţa de polarizare a Craiovei făcând cu totul secundară importanţa municipiului Calafat. Acest fapt a condus la constituirea unei subunităţi administrative de mari proporţii (plasa Craiova), cu 100 de comune şi 480 de sate ce cuprinde, pe lângă aşezările rurale din judeţul Dolj şi comune din Gorj, Olt şi Vâlcea. La fel, în judeţul Buzău, poziţia excentrică a municipiului Râmnicu Sărat determină atragerea în zona sa de influenţă a unui mare număr de aşezări rurale din Vrancea şi Brăila (13 comune, dintr-un total de 28), iar în judeţul Brăila, situarea singurului centru polarizator major în extremitatea nord-estică a judeţului determină atragerea în zona sa de influenţă şi a unor aşezări rurale din judeţul Tulcea (9 comune), în vreme ce altele, din partea sudică şi estică a actualului judeţ, gravitează către Buzău, Râmnicu Sărat sau Slobozia.

Spaţiul dobrogean rămâne cel mai unitar şi mai conservator sub raportul organizării administrativ-teritoriale. In nord, aria de influenţă a municipiului Tulcea se suprapune peste Munţii Măcinului, Podişurile Babadagului şi Casimcei şi peste Dealurile Tulcei, în vreme ce plasa Delta, ce cuprinde aşezările rurale din Delta Dunării, a fost individualizată mai mult datorită particularităţilor comune, social-economice şi de accesibilitate, ce conferă omogenitate acestei zone. Judeţul Constanţa este net polarizat de municipiul Constanţa, fie direct (aşezările de pe litoral şi cele limitrofe acestora), fie indirect (cele care gravitează spre Medgidia). Municipiul Mangalia şi oraşul Năvodari, deşi cu potenţiale demografice, economico-sociale şi turistice importante, nu se pot constitui în centre de polarizare locală ca urmare a factorilor restrictivi legaţi de poziţia geografică (situarea aproape de graniţă şi în centrul unei zone turistice importante ce gravitează spre Constanţa, respectiv în imediata vecinătate a municipiului Constanţa).

Poziţia excentrică a municipiului Galaţi, în extremitatea sud-estică a judeţului cu acelaşi nume determină o netă asimetrie a zonei sale de influenţă, unele aşezări rurale din nord-vestul judeţului Tulcea (Grindu, Jijila, Luncaviţa şi I.C. Brătianu) intrând în zona sa de influenţă (ca urmare a legăturii rutiere prin ferry-boat, între Galaţi şi comuna I.C. Brătianu), în vreme ce altele, din nordul judeţului, aflate la o distanţă mare de reşedinţa de judeţ, deci slab polarizate, gravitează spre Bârlad.

Pentru spaţiul limitrof Capitalei, s-a considerat oportună o regândire de ansamblu a organizării administrativ-teritoriale, pe baza relaţiilor dintre aşezări, respectiv a ariei metropolitane. Astfel, cea mai mare parte a aşezărilor rurale din judeţul Ilfov[75] se află în aria de influenţă directă a Bucureştiului, acestora adăugându-li-se altele din judeţele Giurgiu (2

[75] Excepţie fac comunele Ciolpani şi Nuci din extremitatea nordică a judeţului, situate mai aproape de Ploieşti.

oraşe şi 21 comune); Călăraşi (1 oraş şi 8 comune); Dâmboviţa (11 comune); Ialomiţa (4 comune) şi Teleorman (3 comune). Aria de influenţă indirectă a Capitalei, cuprinde aşezările situate la distanţe mai mari, ce gravitează spre aceasta prin intermediul unor centre de convergenţă locală (Giurgiu, Olteniţa şi Urziceni). Pe baza acestora au fost delimitate 3 unităţi administrative de nivel subdepartamental (plase) în care au fost incluse aşezări din actualele judeţe Ialomiţa, Giurgiu, Călăraşi şi Teleorman. S-a ajuns astfel la individualizarea unui macro-judeţ (Ilfov), cu 138 comune şi 455 sate, suprapus zonei metropolitane a Capitalei dar inclus în zona sa de polarizare.

Spaţiul aferent actualelor judeţe Ialomiţa şi Călăraşi constituie una dintre cele mai fragile şi mai instabile zone sub aspectul organizării administrativ-teritoriale, acesta fiind dominat de relaţia de relativă competiţie a municipiilor Slobozia şi Călăraşi, în vreme ce municipiul Feteşti le este subordonat. Dacă am lua în considerare numai relaţia de subordonare existentă între Slobozia şi Feteşti (ambele centre urbane aparţinând aceluiaşi judeţ), ar rezulta o structură administrativă relativ omogenă centrată pe Slobozia, ce ar cuprinde şi unele comune din judeţele Călăraşi (Dor Mărunt, Dragalina, Dragoş Vodă, Perişoru, Vâlcele, respectiv Borcea, Jegălia şi Ştefan cel Mare – ultimele trei în plasa Feteşti); Brăila (Bărăganul, Berteştii de Jos, Ciocile, Dudeşti, Roşiori şi Victoria) şi Buzău (Padina) şi un alt judeţ centrat pe municipiul Călăraşi, de dimensiuni foarte reduse[76] care ar pune sub semnul întrebării viabilitatea sa.

Asemănătoare este şi situaţia judeţului Olt, unde asocierea dintre structurile administrative constituite pe baza ariilor de influenţă ale Slatinei şi Caracalului are un caracter artificial, cele două municipii fiind în relaţie de competiţie. In acest caz, accentuarea forţelor centrifuge ar putea conduce la fragmentarea acestui judeţ în două structuri administrative: judeţul Olt, alcătuit din două plase (Slatina şi Drăgăşani), cu 2 municipii, 2 oraşe şi 54 de comune (ce includ 307 sate) şi judeţul Romanaţi, cu 1 municipiu, 1 oraş şi 40 de comune, alcătuite din 115 sate.

Spaţiul aferent judeţului Hunedoara se caracterizează prin prezenţa unui dublu nucleu de polarizare, reprezentat prin municipiile Deva şi Hunedoara, cu funcţii complementare, situat în partea centrală, în vreme de regiunile periferice (de nord, respectiv de sud) constituie zone critice, defavorizate sub raportul potenţialului economico-social (sudul Munţilor Apuseni, respectiv Depresiunea Petroşani). Omogenitatea acestora sub raportul potenţialului şi al problemelor economico-sociale specifice ce le ridică, ca şi asimetria zonelor de influenţă ale municipiilor Deva şi Hunedoara, determinate de apropierea dintre cele două centre urbane, impun necesitatea abordării acestor zone în cadrul unor subunităţi administrativ-teritoriale omogene.

Judeţul Caraş-Severin face parte din categoria judeţelor cu accentuată tendinţă de fragmentare, datorită relaţiilor dintre actuala reşedinţă de judeţ, Reşiţa, cu o industrie în declin şi un nivel ridicat al şomajului, şi municipiul Caransebeş, cu o poziţie geografică mult mai avantajată (nod feroviar şi aerian) şi cu un potenţial de dezvoltare net superior. Aceleaşi tendinţe centrifugale se înregistrează şi în cazul judeţului Harghita, datorită relaţiilor de competiţie dintre actuala reşedinţă de judeţ, Miercurea Ciuc, dezvoltată pe baza industrializării forţate din perioada comunistă şi fosta reşedinţă a judeţului Odorhei, municipiul Odorheiu Secuiesc. Fragmentarea acestor judeţe ar conduce însă la crearea unor structuri administrative subdimensionate, ce ar pune în discuţie viabilitatea lor.

Tot în spaţiul central transilvan, judeţele Alba şi Mureş prezintă structuri relativ similare: un centru de polarizare judeţeană (Alba Iulia, respectiv Târgu Mureş), spre care gravitează municipii sau oraşe subordonate: Aiud, Blaj, Sebeş, Cugir, respectiv Reghin,

[76] 1 municipiu, 1 oraş, 19 comune cu 65 de sate.

Târnăveni şi Sighişoara, centre urbane investite cu funcţie administrativă subordonată reşedinţei de judeţ. Specific pentru aceste judeţe este numărul mare de aşezări rurale, fapt ce justifică constituirea unui număr mai mare de unităţi administrativ-teritoriale intermediare (de tipul plaselor).

Totodată, în cazul unor comune cu un număr mare de sate (Cornereva, jud. Caraş-Severin – în jud. Mehedinţi, după modelul de organizare propus; Vidra, Bistra, Avram Iancu, Sohodol – în jud. Alba; Cozieni – în jud. Buzău, etc.) se impune o amplă reexaminare a relaţiilor dintre aşezări la nivel de microscară ca şi a capacităţii actualelor reşedinţe de comună de a coordona activitatea unui număr atât de mare de sate. In aceeaşi situaţie se află comune ale căror sate se află situate pe căi de acces de o parte şi de alta a unor centre urbane (Târgu Frumos, jud. Iaşi; Răuceşti şi Dumbrava Roşie, jud. Neamţ; Zorleni, jud. Bârlad, etc.) sau comune ale căror sate sunt subordonate funcţional unor centre urbane din judeţe limitrofe, acestea creind presiuni asupra actualelor limite dintre judeţe. In aceste situaţii se impune o analiză de detaliu, la microscară, pentru a evidenţia cele mai bune soluţii pentru optimizarea organizării administrativ-teritoriale la nivel de sat, în concordanţă cu actualele relaţii dintre aşezări, cu tradiţia şi cu potenţialul de dezvoltare al acestora.

VII.6. Evidenţierea principalelor elemente de favorabilitate şi restrictive pentru decupajul administrativ propus

I. Elemente de favorabilitate

F.1. Decupajul administrativ-teritorial propus îmbină şi reconciliază cele două tendinţe majore manifestate până în prezent – de fragmentare, prin revenirea la judeţele interbelice (în unele cazuri cu statut de structuri administrative de nivel subdepartamental) şi de integrare prin desfiinţarea unor judeţe considerate neviabile, sau prin constituirea unor structuri administrative de nivel macroregional;

F.2. Prin modelul de optimizare propus se oferă posibilitatea reinvestirii cu funcţie administrativă a tuturor centrelor viabile în acest sens care îşi revendică revenirea la fostul statut din perioada interbelică, în raport cu actualul lor potenţial de polarizare, ce le situează ca centre coordonatoare pe anumite nivele administrative;

F.3. Sunt prevenite eventualele disfuncţionalităţi şi traiectorii oscilante la nivelul unor centre urbane care şi-ar pierde funcţia administrativă prin trecerea la un număr mai redus de judeţe în condiţiile menţinerii actualului sistem departamental de administraţie;

F.4. La nivel macroteritorial, structurile regionale ar corespunde cerinţelor impuse de standardele europene (NUTS), suprapunându-se pe provinciile istorice a căror funcţionalitate s-a cristalizat de-a lungul timpului în conştiinţa locuitorilor devenind spaţii mentale şi de raportare a identităţii acestora;

F.5. Este o regionare de jos în sus, realizată pe baza relaţiilor funcţionale existente la nivelul sistemului de aşezări, implementarea ei consfinţind situaţia de fapt, fără a crea perturbări;

F.6. Sunt corectate decupajele artificiale, în discordanţă cu actuala configuraţie a fluxurilor materiale şi umane, care transced zonele de influenţă urbană ale centrelor polarizatoare;

F.7. Decupajul administrativ propus permite realizarea unei departajări clare a tipurilor de relaţii (descentralizare şi desconcentrare) existente între nivelele administrative şi ale atribuţiilor ce revin autorităţilor locale pe fiecare nivel;

F.8. Prin modelul propus sunt create premisele unei dezvoltări armonioase şi echilibrate a tuturor categoriilor de aşezări, în concordanţă cu actualul lor potenţial economico-social ce stă la baza fluxurilor şi a relaţiilor stabilite între acestea;

F.9. Trecerea la sistemul administrativ regional, prin implementarea decupajului propus ar asigura interoperabilitatea dintre sistemul administrativ românesc şi cele ale statelor din Uniunea Europeană, bazate pe ierahizarea NUTS, una din condiţiile de bază pentru aderare;
F.10. Decupajul macroteritorial favorizează consolidarea şi amplificarea rolului unor metropole regionale care să poată prelua unele din funcţiile Capitalei pentru a le redistribui în teritoriu.

II. Elemente de restrictivitate
R.1 Creşterea numărului nivelelor de administraţie publică locală ar putea spori aparatul administrativ, mărind birocraţia. Soluţia stă, considerăm noi, în stabilirea clară a nivelelor de descentralizare şi a celor de desconcentrare a serviciilor, principiul subsidiarităţii fiind neviabil fără o „reformă morală" a funcţionarului public. Apropierea de cetăţean a oricăror servicii necesită inevitabil investiţii şi deci costuri, iar prin modelul propus se crează un decupaj administrativ optimal;
R.2. Nivelul regional este reprezentat prin structuri administrative de mărimi variate, fapt ce ar putea crea dificultăţi în relaţia dintre bugetul central şi bugetele locale.
R.3. Se conturează inevitabil câteva areale critice reprezentate prin structuri de nivel departamental caracterizate prin tendinţe de fragmentare generate de relaţiile de competiţie stabilite între centrele administrative subdepartamentale.

Capitolul VIII – Globalizarea şi sistemul regional european. Structurile de cooperare transfrontalieră

Contradicţia dintre fragmentarea instituţională a teritoriului şi existenţa unor probleme transnaţionale care au impus un sistem unitar de abordare şi deci o colaborare transfrontalieră, a creat premisele apariţiei unor noi tipuri de structuri de cooperare regională, suprapuse frontierelor statale: *zonele transfrontaliere* şi *euroregiunile*. Acest tip de cooperare trebuie să ţină seama că între cele două zone frontaliere se interpune o fâşie de graniţă şi de cele mai multe ori, între ele există legislaţii diferite care impun exigenţe diferite ale cadrului de cooperare. Prin urmare, principalul pericol ce poate afecta regiunile transfrontaliere, este reprezentat de *procesul de fragmentare*; dacă acesta nu este bine coordonat la nivel central, există riscul pierderii autorităţii, zona transfrontalieră gravitând către unul dintre statele coparticipante.

Problemele care stau la baza dinamicii zonelor transfrontaliere derivă din gradul de armonizare al politicilor de dezvoltare a celor două zone frontaliere ce vin în contact. Spaţiile situate de o parte şi de alta a unei graniţe au sau nu tendinţa de a evolua în acelaşi sens, tendinţă dată de politicile centrale şi locale faţă de acestea, dar şi de situaţiile particulare din teren, care determină tipul de zonă transfrontalieră.

VIII.1. Zonele transfrontaliere. Tipuri de zone transfrontaliere

Într-o accepţiune largă, *zona transfrontalieră* reprezintă spaţiul situat de o parte şi de alta a frontierei, cu lăţimi ce variază între 30 şi 60 km, caracterizat printr-o variaţie tranşantă a fluxurilor umane şi materiale. Elementele determinante ce stau la baza definirii spaţiului transfrontalier sunt date de structura şi configuraţia graniţelor de stat, ce imprimă fluxurilor transfrontaliere anumite particularităţi legate de intensitate şi structură, cât şi de dispunerea nucleelor de convergenţă locală care determină orientarea acestor fluxuri. Identitatea spaţiului transfrontalier este prin urmare determinată de elementele de complementaritate şi omogenitate dintre cele două spaţii frontaliere, iar polarizarea vectorilor de cooperare transfrontalieră este condiţionată de dispunerea aşezărilor umane, îndeosebi a celor cu rol de polarizare locală şi regională.

Caracterul omogen sau eterogen al populaţiei, prezenţa sau nu a minorităţilor naţionale, gradul de dezvoltare al infrastructurii şi, nu în ultimul rând, antecedentele istorice, care au favorizat sau limitat în timp fluxurile transfrontaliere, au făcut ca zonele transfrontaliere să prezinte particularităţi diferite. Intensitatea şi variaţia fluxurilor transversale cu caracter local au condus la individualizarea a două modele teoretice de zone transfrontaliere:

- Zone transfrontaliere caracterizate printr-o variaţie bruscă a fluxurilor, determinate de caracterul omogen al populaţiilor celor două zone frontaliere ce vin în contact, graniţe relativ închise, care se suprapun unor regiuni de inaccesibilitate naturală, cu un potenţial redus de locuire şi cu o infrastructură slab dezvoltată. Acestea se suprapun zonelor montane şi deşertice sau unor mari cursuri de apă, care au funcţionat de-a lungul timpului ca bariere în schimburile de populaţie şi în funcţie de care s-au conturat marile decupaje culturale ale lumii. Este cazul sistemului montan himalayan, dispus între Tibetul budhist şi subcontinentul indian, sau al Saharei care a acţionat ca barieră în răspândirea către sudul Africii a civilizaţiei arabe. La rândul lor, Anzii, Pirineii sau Pamirul au funcţionat ca areale de separare, constituind domenii ideale de trasare a graniţelor.
- Zone transfrontaliere în care fluxurile transversale variază lent, datorită unui amestec progresiv al populaţiei, a prezenţei minorităţilor de o parte şi de alta a graniţei, rezultat al

unor vechi raporturi de interacţiune stabilite în timp, în condiţiile unui cadru natural favorabil, a unor sisteme de aşezări bine individualizate şi a unor economii complementare. Frontierele interioare ale Uniunii Europene constituie un exemplu caracteristic în acest sens, identitatea zonelor transfrontaliere fiind dată de modul în care frontierele au transgresat şi regresat de-a lungul istoriei. Acestea devin din elemente de ruptură între două entităţi politice cu caracteristici diferite, spaţii de sudură, de armonizare între acestea, cu particularităţi economice şi culturale specifice.

VIII.2. Zonele transfrontaliere şi rolul acestora în formarea euroregiunilor. Tipuri de euroregiuni

Analizând din această perspectivă zonele transfrontaliere cu participare românească, se poate afirma că în vreme ce zonele transfrontaliere din sud (româno-bulgară şi româno-sârbă) prezintă caracteristici mai apropiate de prima categorie, cele cu Republica Moldova şi Ucraina, datorită extinderii blocului etnic românesc de o parte şi de alta a graniţei, se încadrează mai curând în cea de-a doua. Tot din a doua categorie se poate considera că face parte şi zona transfrontalieră româno-ungară, aceasta fiind privită de România ca o pe poartă de deschidere către Vest, către structurile europene şi euro-atlantice, în vreme ce autorităţile de la Budapesta o privesc ca pe o punte de legătură cu comunităţile maghiare din Transilvania. Este şi motivul pentru care această zonă transfrontalieră a fost extinsă prin constituirea primelor euroregiuni cu participare românească: Euroregiunea Carpatică, Euroregiunea Dunăre-Mureş-Tisa şi, mai recent, Euroregiunea Bihor-Hajdú Bihar, axată pe colaborarea dintre Oradea şi Debrecen *(Tab. 32).*

Tabelul 32 - Euroregiunile de la graniţa de vest a României.

Euroregiunea	Ţări	Unităţi administrative	Centre polarizatoare
CARPATICĂ	România	Satu Mare, Maramureş, Bihor, Sălaj, Botoşani, Suceava	Satu Mare*, Baia Mare, Oradea, Zalău, Botoşani, Suceava
	Ungaria	Borsod-Ebauj-Zempléen, Szabolcs-Szatmar, Hajdu-Bihàr, Heves, Szolnok	Debrecen*, Miskolc
	Polonia	Krosno, Przemysl, Rzeszow, Tarnow (1998)	Krosno*, Przemysl, Rzeszow, Tarnow
	Slovacia	14 Okres	Bardejov*, Kosice, Presov
	Ucraina	Ujgorod, Ivano-Francovsk, Lwow, Czernowcie	Ujgorod*, Lwow, Ivano-Francovsk, Cernăuţi
DUNĂRE – MUREŞ – TISA	România	Timiş, Arad, Caraş-Severin, Hunedoara	Timişoara, Arad, Deva, Hunedoara, Reşiţa, Caransebeş
	Ungaria	Bèkés, Szolnok, Bács-Kiskun, Csongrad	Békéscsaba, Szolnok, Kecsemét, Szegéd
	Iugoslavia	Vojvodina	Novi Sad, Subotica
BIHOR – HAJDU BIHÁR	România	Bihor	Oradea
	Ungaria	Hajdu-Bihàr	Debrecen

* sediul euroregiunii

Surse: Deică P., Alexandrescu Valeria (1995), *Transfrontaliers in Europe. The Carpathian Euroregion*, în Revue Roumaine de Geographie, 39, p. 3-13

*** (1999), *Proceedings of the Regional Conference of Geography Danube–Criş–Mureş Geoeconomical Space of Sustainable Development*, Timişoara – Novi Sad – Szeged – Tübingen.

La graniţa estică a României au fost constituite două euroregiuni - *Prutul Superior* şi *Dunărea de Jos*, ambele cu participarea a trei state: România, Republica Moldova şi Ucraina.

Coeziunea acestora se bazează în primul rând pe elementul etnic, reunind teritorii cu populaţie compact sau majoritar românească, intrate în componenţa U.R.S.S. în urma celei de-a doua note ultimative sovietice din 28 iunie 1940, consecinţă directă a tratatului secret de neagresiune germano-sovietic (Ribbentrop-Molotov). La aceasta se adaugă intensa locuire pe ambele maluri ale Prutului, aşezările dublete funcţionând ca relee de interconectare a celor două sisteme de aşezări, cristalizate pe un fundament istoric comun.

Dacă unitatea etnică constituie principalul liant al teritoriilor din stânga şi din dreapta Prutului ce alcătuiesc cele două euroregiuni, demersurile României de integrare în structurile de cooperare europeană şi euro-atlantică impun necesitatea securizării graniţei sale estice şi controlul fluxurilor migratorii pe această relaţie. Prutul se conturează astfel pe de o parte ca o axă de *integrare*, dată de continuitatea elementului etnic şi lingvistic la care se adaugă densitatea şi continuitatea locuirii pe ambele sale maluri, iar pe de altă parte ca una de *fragmentare*, indusă de perspectiva de a deveni o frontieră, relativ stabilă, a NATO şi Uniunii Europene, fapt ce impune un cadru specific cooperării transfrontaliere. La aceasta se adaugă linia politică dură, antiromânească, promovată de autorităţile comuniste de la Chişinău, ce accentuează segregarea de o parte şi de alta a Prutului.

Euroregiunile constituie deci, structuri teritoriale create în scopul intensificării cooperării interregionale şi transfrontaliere, pentru realizarea unui spaţiu coerent de dezvoltare economică, ştiinţifică, socială şi culturală.

Apariţia lor este legată de intensa cooperare transfrontalieră din spaţiul vest-european, nucleele urbane de polarizare transfrontalieră şi configuraţia graniţelor de stat constituind principalii factori generatori ai acestora. Dezvoltarea rapidă a industriei în perioada postbelică şi liberalizarea regimului vamal au contribuit la dezvoltarea unor aglomerări urbane care s-au extins peste limitele teritoriului naţional. Primele euroregiuni au apărut la graniţele Elveţiei, pe baza ariilor de polarizare a oraşelor Basel (Regio Basiliensis), Geneva (Regio Genevensis) şi Milano (Regio Insubrica), complementaritatea fluxurilor şi unitatea lingvistică constituind principalii lor factori de coeziune.

O altă categorie de euroregiuni, constituite în general după 1990, reprezintă structuri macroteritoriale, rezultate prin agregarea unităţilor administrativ-teritoriale de prim rang, structurate în general în lungul marilor coridoare de trafic paneuropean. Exemple tipice în acest sens sunt Euroregiunea Nord, constituită pe baza cooperării dintre Belgia, regiunea franceză Nord-Pas de Calais şi comitatul englez Kent; Euroregiunea Mediterana Transpirineeană, ce grupează regiunile Catalonia, Languedoc-Rousillon şi Midi Pyrénées, sau Euroregiunea Saar-Lor-Lux (Saar-Lorena-Luxemburg).

Criteriile de clasificare a acestora, pe care le propunem în acest studiu, sunt:

Factorii ce au determinat formarea euroregiunilor:

- *Euroregiuni formate pe baza aglomeraţiilor urbane transfrontaliere:* Regio Basiliensis, Regio Genevensis, Regio Insubrica (Milano);
- *Euroregiuni fomate pe baza oraşelor dublete:* euroregiunile de la graniţa germano polonezã, cele de la graniţa germano-cehă etc;
- *Euroregiuni formate pe baza structurii etnice unitare:* Euroregiunea Carpatică, Euroregiunea Prutul Superior, Euroregiunea Dunărea de Jos;
- *Euroregiuni formate pe baza axelor de comunicaţie transfrontaliere:* Euroregiunea Nord, Euroregiunea Saar-Lor-Lux etc;
- *Euroregiuni formate pe baza unor bazine marine sau lacustre exploatate în comun:* Euroregiunea Pomerania.
- *Euroregiuni formate pe baza omogenităţii potenţialului natural*: Euroregiunea Barents.

Gradul de simetrie al dezvoltării economico-sociale a regiunilor frontaliere ce le compun:

- *Euroregiuni simetrice:* formate din regiuni frontaliere cu grad de dezvoltare economico-social şi tehnico-edilitar relativ similar (euroregiunile din spaţiul Uniunii Europene sau euroregiunile ce cuprind regiuni frontaliere din două sau mai multe ţări candidate la aderare): Euroregiunea Dunărea 21; Euroregiunea Bihor – Hajdu-Bihar; Euroregiunea Prutul Superior; Euroregiunea Dunărea de Jos.
- *Euroregiuni asimetrice:* formate prin asocierea unor regiuni frontaliere cu grad diferit de dezvoltare: euroregiunile de la graniţa germano-poloneză, germano-cehă etc;

Numărul de state ce le formează:

- *Euroregiuni formate la graniţele a două state* (formate pe baza extinderii a două regiuni transfrontaliere): Euroregiunea Bihor – Hajdu-Bihar, Euroregiunea Giurgiu – Ruse etc;
- *Euroregiuni formate la graniţele a trei state*: Euroregiunea Dunăre – Mureş – Tisa, Euroregiunile Prutul Superior şi Dunărea de Jos etc;
- *Euroregiuni formate la graniţele a patru sau mai multe* state (macro-euroregiuni): Euroregiunea Carpatică, Euroregiunea Pomerania etc.

Continuitatea elementului etnic:

- *Euroregiuni omogene etnic;*
- *Euroregiuni eterogene etnic.*

VIII.3. Aşezările dublete şi rolul acestora în structurarea vectorilor de cooperare transfrontalieră

Separarea generată de arterele hidrografice a permis individualizarea unor nuclee de concentrare a fluxurilor transversale, ca urmare a favorabilităţii induse de condiţiile topografice locale. Astfel, existenţa vadurilor de trecere a determinat concentrări de populaţie pe ambele maluri, conducând la apariţia *aşezărilor dublete*, cu rol de polarizare locală sau chiar regională. Exemplele sunt numeroase, însă caracteristice sunt cele de pe Rio Grande, la graniţa texano-mexicană (El Paso–Ciudad Juárez, Presidio-Ojinaga, Eagle Pass-Piedras Negras, Laredo-Nuevo Laredo, Rio Grande City-Ciudad Camargo, Brownsville-Matamoros), de pe fluviul Congo (Bangui-Zongo şi Brazzaville-Kinshasa), sau cele de pe linia Oder–Neisse, la graniţa germano-poloneză.

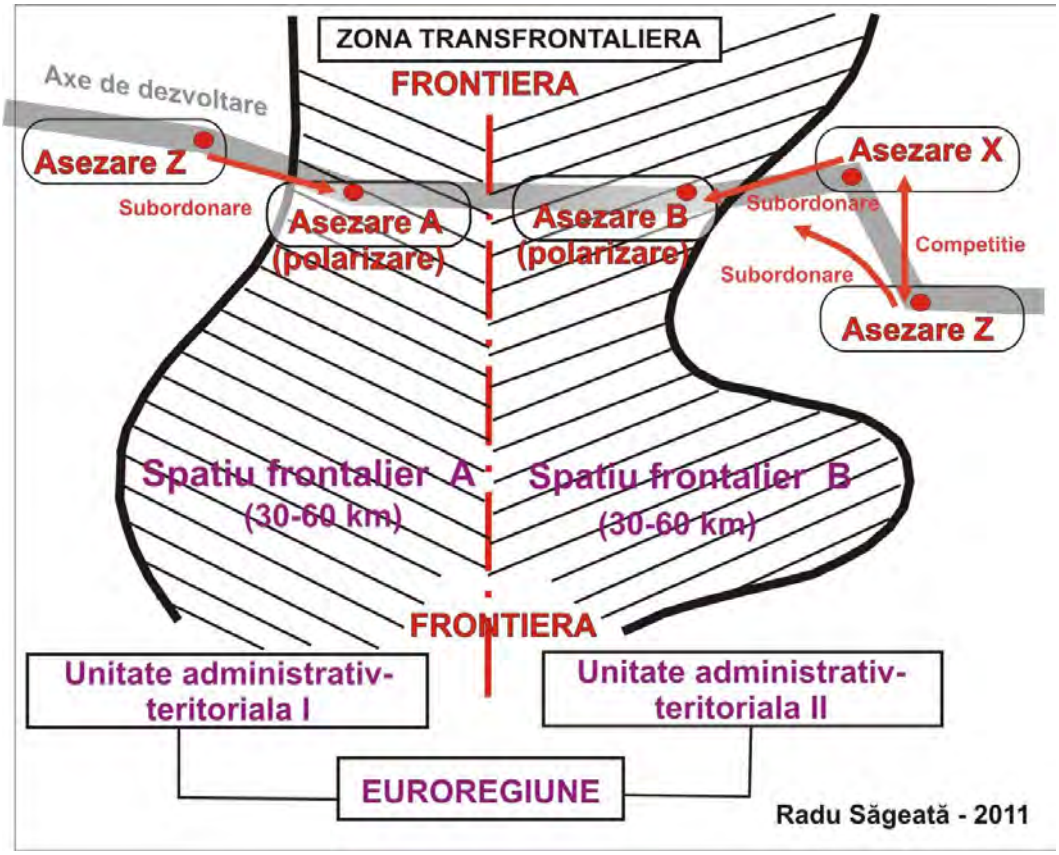
Germania, prin poziţia sa geografică în interiorul continentului şi prin numărul mare de state învecinate – 9, a atras în lungul frontierelor sale cea mai mare concentrare a euroregiunilor, atât în perimetrul zonei transfrontaliere vestice, cu Olanda, Belgia, Luxemburg şi Franţa, cât şi în lungul fostei „Cortine de Fier", la graniţa cu Polonia şi Cehia *(Tab. 33)*. Constituite la începutul anilor '90, pe baza vectorilor de cooperare transfrontalieră induşi de oraşele dublete, acest tip de euroregiuni se caracterizează printr-o structură, organizare şi o funcţionalitate proprie. Din perspectivă germană, acestea sunt văzute ca un cadru instituţionalizat pentru protecţia comunităţilor germane din Polonia şi Cehia şi pentru controlul fluxurilor migratorii din aceste ţări, iar de cealaltă parte, sunt privite ca entităţi-tampon create cu scopul atenuării discrepanţelor teritoriale dintre Estul şi Vestul continentului, constituind elemente importante ale integrării statelor central-europene în Uniunea Europeană.

Tabelul 33 - Euroregiunile de la graniţa estică a Germaniei.

Euroregiunea	Data constituirii*	Oraşe dublete (centre de polarizare a fluxurilor transfrontaliere)	Centre de polarizare regională
POMERANIA (Polonia-Germania-Suedia)	10.12.1991	Ahlbeck – Swinoujscie Pomellen – Szczecin Angermünde – Chojna	Szczecin Schwedt, Prenzlau, Greifswald, Stralsund Malmö

FRANKFURT – SLUBICE (VIADRINA) (Germania-Polonia)	15.11.1992	Küstrin-Kietz – Kostrzyn Frankfurt pe Oder – Slubice	Frankfurt pe Oder Gorzów
SPREE – NEISSE - BODER (Germania-Polonia)	26.10.1992	Guben – Gubin Forst – Olszyna	Cottbus Zielona Góra
NEISSE / NISA / NYSA (Germania-Polonia-Cehia)	09.11.1992	Bad Muskau – Leknica Görlitz – Zgorzelec Zittau - Sieniawka	Jelenia Góra Bautzen Liberec
ELBA (Germania-Cehia)	21.05.1992	Dresda – Děčin – Usti	Dresda
ZENTRALES ERZGEBIRGE (Germania-Cehia)	26.08.1992	Chemniz – Most	Chemniz Most
EGRENSIS (Germania-Cehia)	18.03.1992	Plauen – Karlovy Vary Hof – Cheb	Leipzig Chemniz

***Sursa:** Wackermann G., Rey Violette, Aquatias Christine (1997), *Mutations en Europe Médiane*, SEDES, CNED, Paris, p. 181-211, cu completări.



Rolul aşezărilor dublete în structurarea euroregiunilor de cooperare transfrontalieră

Nucleele de concentrare demografică transfrontalieră funcţionează în timp ca embrioni de constituire a euroregiunilor, prin extinderea micului trafic de frontieră la nivel macroteritorial, pe baza relaţiilor existente în cadrul sistemelor de aşezări din unităţile administrativ-teritoriale limitrofe. Este şi cazul zonei transfrontaliere aferente sectorului românesc al Dunării, fluviu care a constituit de-a lungul timpului atât o importantă axă de structurare a fluxurilor transversale, cât şi principala arteră de navigaţie fluvială, care a favorizat fluxurile cu caracter longitudinal dintre Europa Centrală şi Bazinul Mării Negre.

Prezenţa sa a generat apariţia unei adevărate „centuri urbane” în partea sudică a ţării, contribuind la conturarea unei activităţi economice specifice şi conducând la creşterea puterii de polarizare a unor oraşe-porturi. Acest ultim aspect se corelează şi cu procesul de conectare a porturilor la sistemele de transport pe uscat, precum şi cu rolul unor oraşe ca puncte vamale (Tălângă, Braghină, 2000). Funcţia de canalizare a fluxurilor transfrontaliere în sectorul dunărean al graniţei româno-bulgare se realizează prin intermediul aşezărilor dublete ce au un rol determinant pentru realizarea conexiunii dintre Europa Centrală, Peninsula Balcanică şi Asia Mică *(Tab. 34)*.

Tabelul 34 - Aşezările dublete din sectorul dunărean al graniţei româneşti şi categoriile de conexiuni realizate prin intermediul acestora

Sistemul de aşezări dublete	Tipul de conexiune realizat	Euroregiuni
ŞVINIŢA – MILANOVAC	Mic trafic de frontieră	
ORŞOVA – TEKIJE	Mic trafic de frontieră	
DROBETA TURNU SEVERIN – KLADOVO (Porţile de Fier I)	Trafic rutier internaţional	
CALAFAT – VIDIN	Mic trafic de frontieră	Euroregiunea Dunărea 21
RAST – LOM	Mic trafic de frontieră	
BECHET – OREAHOVO	Mic trafic de frontieră	
TURNU MĂGURELE – NIKOPOL	Mic trafic de frontieră	
ZIMNICEA – SVIŞTOV	Mic trafic de frontieră	
GIURGIU –RUSE	Trafic rutier şi feroviar internaţional	Euroregiunea Giurgiu-Ruse
OLTENIŢA – TUTRAKAN	Mic trafic de frontieră	
CĂLĂRAŞI – SILISTRA	Mic trafic de frontieră	

VIII.4. Studiu de caz: Euroregiunea Giurgiu-Ruse. Propunere pentru o posibilă delimitare

Dacă în cursul său mijlociu şi superior, Dunărea străbate ţări şi oraşe, unele capitale, constituind un element unificator, în unele cazuri chiar cu valoare de simbol (Viena, Bratislava, Budapesta, Novi Sad, Belgrad), sectorul său inferior a avut, încă de la constituirea Ţării Româneşti şi a Statului Bulgar, rolul unui hotar natural. Un hotar natural bine individualizat, explicat prin mulţimea afluenţilor pe care Dunărea îi primeşte în zona de convergenţă hidrografică din apropiere de Belgrad (Drava, Tisa, Sava, Morava) care practic îi dublează debitul şi care în decursul istoriei s-a dorit a fi greu penetrabil, având funcţii de apărare. S-a individualizat astfel, în pofida schimburilor fireşti de populaţii, o zonă transfrontalieră de variaţie relativ bruscă a fluxurilor transversale, poate cea mai caracteristică de acest tip de la graniţele României. Excepţie au făcut câteva vaduri, individualizate ca urmare a unor favorabilităţi induse de relief şi care s-au transformat cu timpul în coridoare de circulaţie transversală. Între acestea, Giurgiu-Ruse s-a impus de-a lungul timpului ca fiind cel mai important punct de legătură din sectorul dunărean al graniţei româno-bulgare. Importanţa acestui nucleu urban bipolar şi poziţia sa distinctă în cadrul axelor transfrontaliere româno-bulgare rezultă pe de o parte din mărimea şi importanţa celor două oraşe în sistemele urbane naţionale, iar pe de altă parte din unirea acestora prin singurul pod transdunărean existent până în prezent în sectorul graniţei româno-bulgare. Astfel se explică faptul că înainte de 1989, fluxurile comerciale dintre ţările balcanice şi restul continentului erau direcţionate aproape în totalitate pe relaţia Giurgiu-Ruse (Batchvarov, 1998).

Potenţialul de poziţie este determinat de situarea celor două oraşe pe axa de legătură dintre Bucureşti şi Peninsula Balcanică, componentă a coridorului de trafic ce leagă ţările

europene de Asia Mică şi Orientul Apropiat, fapt ce îi conferă, din perspectivă românească, o importanţă de prim ordin pentru colaborarea transfrontalieră româno-bulgară. La aceasta se adaugă Programul *Noul drum al mătăsii* (Traceca – coridor de transport Europa-Caucaz-Asia), elaborat de Uniunea Europeană şi sprijinit de S.U.A., ce are ca principal obiectiv exploatarea şi transportul imenselor zăcăminte de hidrocarburi din Marea Caspică, Asia Centrală şi Caucaz, zonă în care Rusia avea, până nu demult, un cvasimonopol şi unde, în afară de Georgia, nici unul dintre celelalte state nu are ieşire directă spre Occident. Traseele alese tind să ocolească Federaţia Rusă şi Republica Belarus, prin Turcia, Bulgaria şi România, cu ramificaţii spre vestul continentului (Ungaria – Italia) şi spre nordul său (prin Polonia şi Ţările Baltice).

Aşezări dublete pe cursul inferior al Dunării

1. Pod, 2. Pod în construcţie, 3. Port fluvial, 4. Port fluviu-maritim, 5. Port maritim, 6. Aeroport, 7. Centru de extragere a minereurilor cuprifere, 8. Combinate siderurgice, 9. Santiere navale, 10. Industrie chimică şi petrochimică, 11. Industria construcţiilor de maşini, 12. Industria celulozei şi hârtiei, 13. Fabrică de ciment, 14. Termocentrale, 15. Hidrocentrale, 16. Centrală atomo-electrică, 17. Centrală atomoelectrică în construcţie, 18. Frontiere terestre, 19. Conexiuni transfrontaliere.

În acest context geopolitic internaţional şi regional, printr-un proiect de parteneriat la nivelul autorităţilor locale din cele două oraşe, a fost iniţiată constituirea Euroregiunii Giurgiu-Ruse.

Delimitarea acesteia a fost realizată pe baza ariilor de polarizare urbană, reunind, pe baza distanţelor pe căile rutiere de acces, unităţile administrativ-teritoriale de rang comunal care gravitează către cele două oraşe. Au fost selectate astfel în total 20 de comune, dintre care 14 româneşti şi 6 bulgăreşti, discrepanţa fiind datorată structurii diferite a unităţilor administrative de nivel local din cele două ţări: dacă suprafaţa medie a unei comune româneşti este de 80,27 kmp, cele bulgăreşti *(obstina)* sunt de circa 6 ori mai mari, având în medie 466 kmp *(Tab. 35)*.

Tabelul 35 – Unităţile administrativ-teritoriale ce alcătuiesc Euroregiunea Giurgiu-Ruse şi distanţele faţă de nucleele polarizatoare

GIURGIU (km)				**RUSE** (km)	
Prundu	36	Izvoarele	23	Slivo-Pole	19
Gostinu	21	Stăneşti	12	Vetovo	35
Băneasa	19	Slobozia	6	Pârgovo	10
Mihai Bravu	35	Putineiu	20	Ţap Kaloian	36
Daia	12	Vedea	20	Dve Moghili	31
Oinacu	11	Gogoşari	24	Borovo	45
Frăteşti	9	Găujani	28		

Avantajele acestei delimitări constau în funcţionalitatea structurii teritoriale rezultate, cele 14 comune româneşti şi 6 bulgăreşti aflându-se la distanţe relativ mici faţă de cele două nuclee urbane putând forma cu timpul *o zonă metropolitană funcţională*. In plus situarea în apropiere de Bucureşti, dar într-o zonă profund rurală, caracterizată printr-o rată ridicată a sărăciei, posibilităţi reduse de reconversie profesională şi cu o infrastructură slab dezvoltată ar putea atrage cu timpul investiţii, contribuind la revitalizarea zonei şi transformând-o într-un hinterland al Capitalei, extins până la Dunăre.

Dezavantajele constau în resursele financiare limitate ale comunităţilor locale implicate, nefiind vorba de structuri administrative de nivel departamental. Ele pot fi însă corectate prin implementarea unei autonomii locale viabile şi funcţionale la nivel comunal, succesul euroregiunilor din centrul continentului delimitate după raţiuni similare, fiind incontestabil.

Euroregiunea Giurgiu-Ruse
Teritorii urbane: 1. In sectorul frontalier românesc, 2. In sectorul frontalier bulgaresc; **Teritorii rurale:** 3. In sectorul frontalier românesc, 4. In sectorul frontalier bulgaresc;

Ca o concluzie generală, se poate afirma că spaţiile transfrontaliere reprezintă domenii extrem de sensibile şi vulnerabile la schimbările geografice, identitatea lor fiind rezultatul asocierii unor factori etnici, culturali, geografici, istorici, economici, demografici şi politici specifici. Intensificarea fluxurilor transfrontaliere ca urmare a urbanizării şi industrializării unifică spaţii altădată divizate politic şi economic; euroregiunile devin din ce în ce mai mult structuri teritoriale cu o personalitate proprie, generate de fluxuri transfrontaliere şi promotoare, la rândul lor, de fluxuri globalizante.

BIBLIOGRAFIE

Baguenard, J. (1980), *La décentralisation territoriale*, Presses Universitaires de France, Paris

Barré, A. (1994), *Frontières naturelles, frontières artificielles et circulation en Europe,* în *Hommes et Terres du Nord*, **2-3**, p. 71-81

Batchvarov, M. (1998), *Les fonctions changeantes des frontières bulgares*, în Revue Géographiques de l'Est, **XXXVIII**, **4**, p. 151-157

Bădescu, I., Dungaciu, D., colab. (1995), *Sociologia şi geopolitica frontierei*, **I-II**, Ed. Floarea Albastră, Bucureşti

Benedek, J. (2004), *Amenajarea teritoriului şi dezvoltarea regională*, Ed. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca

Benkö, G., Lipietz, A., edt. (1992), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la la géographie économique*, Presses Universitaires de France, Paris

Bécart, A., Brodaty, S. (1998), *La coopération transfrontalière et le dévelopement local*, în *Hommes et Terres du Nord*, **1**, p. 35-43

Bertrand, M. J. (1974), *Géographie de l'administration. L'impact du pouvoir exécutif dans les capitales nationales*, Ed. M. Th. Génin, Librairies Techniques, Paris

Blazek, M. (1968), *Analyse de la régionalisation administrative*, Academia Cehoslovacă de Ştiinţe, Institutul de Geografie din Brno, Brno

Bodocan, V. (1997), *Geografie politică,* Ed. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca

Bodocan, V. (2001, a), *Etnie, confesiune şi comportament electoral în Transilvania*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca

Bodocan, V. (2001, b), *Territory and Cultural Identity in Historic Transylvania,* în vol. *Chosen Problems of Political Geography at Central Europe*, Wydawnictwo Universytetu Gdanskiego, p. 15-27

Bonnet, J., Tomas, F. (1989), *Centre et périphérie. Eléments d'une problématique urbaine*, în *Revue Géographique de Lyon*, **64**, **1**, p. 3-12

Boniface, P. (1999), *Valori permanente, valori de ocazie. Pericolul proliferării statelor*, în Timpul în 7 zile, 26 ian - 1febr., p. 15-16

Bourjol, M. (coord.) (1995), *Intercommunalité et développement du territoire*, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, Paris

Breton, R. (1989), *L'art de tracer les frontiers*, în *Annales de Géographie*, p. 102-103

Brongniart, Ph. (1971), *La région en France*, Librairie Armand Colin, Paris

Brunet, R., Eckert, D., Kolossov, V. (1995), *Atlas de la Russie et des pays proches*, Ed. Gip Reclus, La Documentation Française, Montpellier

Călinescu, A. (1938), *Spiritul noului regim administrativ*, în *Enciclopedia României*, **II**, Bucureşti, p. 3-5

Chauprade, A., Thual, Fr. (2000), *Dictionnaire de géopolitique*, Ellipses, Paris

Ciechocincska, Maria (1993), *L'evolution de la notion de région en Europe Centrale et Orientale*, în *Espaces et Sociétes*, **70-71**, L'Harmattan, Paris, p. 93-112

Claval, P. (1978), *L'Espace et pouvoir*, Presses Universitaires de France, Paris

Cocean, P. (1997), *Ţara (the land) – a typical geographical region of Romania,* în *Revue Roumaine de Géographie*, **41**, Ed. Academiei Române, p. 41-50

Cocean, P., Ciangă, N. (1999-2000), *The „Lands" of Romania as mental spaces*, în Revue Roumaine de Géographie, **43-44**, Ed. Academiei Române, p. 199-206

Cocean, P. (2002), *Geografie regională*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca

Dalmasso, E. (1978), *Evolution des disparités régionales entre capitale*, *métropoles et reste du pays*, în *Bulletin de l'Association de Géographie Français*, **55**, 454-455, p. 233-238

Dayries, J. J. (1978), *La régionalisation*, Presses Universitaires de France, Paris

Deică, P. (1998), *Transnistria în jocul geopolitic al Rusiei*, în Timpul în 7 zile, 28 iulie-3 august

Di Méo, G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, Nathan-Université, Paris

Ditter, J. G., Holz, Jeanne-Marie, Lepesant, Gilles, Sanguin, A. L., Schulz, J. (1997), *Récomposition de l'Europe Médiane*, Sedes, Paris

Duby, G. (1995), *Atlas historique*, Ed. Larousse, Paris

Dumolard, P. (1980), *Le concept de région: ambiguités, paradoxes ou contradictions*, în *Travaux de l'Institut de Géografie de Reims*, **41-42**, Reims
Durand, E. V. (1994), *Les collectivités territoriales en France*, Hachette, Paris
Enyedi, G. (1992), *Urbanisation in East Central Europe: Social Process and Societal Responses in the State Socialist Systems*, în Urban Studies, **29**, **6**, p. 869-880
Fejtö, F. (1997), *La fin des démocraties populaires. Les chemins du post-communisme*, Ed. du Seuil, Paris
Fourcher, M. (coord.) (1993), *Fragments d'Europe*, Fayard, Paris
Fremont, A (1980), *L'espace vecu et la notion de région*, în *Travaux de l'Institut de Géographie de Reims*, **41-42**, Reims
Garnier, Jacqueline-Beaujeau (1987), *Régions, villes et amenagements*, Centre de recherche et d"etudes sur Paris et Ile de France, Paris
Gaunard, Marie-France (1998), *Réflexion sur une strategie d'organisation territoriale des espaces urbains frontaliers: agglomération ou réseaux de villes transfrontaliers dans l'espace Saar-Lor-Lux?*, în *Hommes et Terres du Nord*, **1**, p. 17-24
Giurcăneanu, C. (1983), *Statele pe harta lumii*, Ed. Politică, Bucureşti
Glon, E., Codron, Valérie, Gonin, P., Gregoris, Marie-Thérèse, Renard, J. P. (1996), *Le développement local au service de la géographie?,* în *Bulletin de l'Association de Géographie Français*, **73**, **4**, p. 447-456
Gonin, P. (1994), *Régions frontalièrs et développement endogène: de nouveaux territoires en construction au sein de l'Union Européenne*, în *Homme et Terres du Nord*, **2-3**, p. 61-70
Grime, K., Kovásc, Z. (2000), *Changing urban landscapes in East Central Europe*, în vol. *East Central Europe and the Former Soviet Union. Environment and Society*, Arnold, London
Groza, O. (1999-2000), *Polarisation territoriale et organisation administrative en Roumanie. Le chaînon manquant: le niveau régional*, în Revue Roumaine de Géographie, **43-44**, Ed. Academiei Române, p. 19-34
Groza, O. (2001-2002), *Maillages officiels et identités territoriales officieuses en Roumanie*, în *Actes du Séminaire „L'identité européenne en question"*, CNRS-UMR, Géographie-Cités, Paris
Groza, O. (2002), *Polarisation territoriale et organisation administrative en Roumanie. The missing link: le niveau regional*, în vol. *Moldova – populaţia, forţa de muncă şi aşezările umane în tranziţie*, Ed. Corson, Iaşi, p. 77-87
Gruber, K. (1999), *Regionalism, state naţionale, integrare europeană: perspective vest-europene şi central-europene,* în *Altera*, **10**, Târgu Mureş
Gruia, I. V. (1929), *Necesitatea regiunii în organizarea administrativă,* în *Revista de Drept Public*, **1**, Bucureşti
Guichonnet, P., Raffestein, C. (1974), *Géographie des frontières,* Presses Universitaires de France, Paris
Gumuchian, H. (1991), *Répresentations et aménagement du territoire*, Anthropos, Economica, Paris
Heffner, K. (1993), *La hiérarchie de l'administration publique en relation avec la transformation des collectivités locales en Pologne*, în *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, **26**, **2-3**
Helin, R. A. (1967), *The Volatile Administrative Map of Rumania*, în *Annals of the Association of American Geographers*, **57**, **3**, p. 481-502
Hoerner, J. M. (1993), *Autour de la fonction sociale de la frontière*, în *Espaces et Sociétes*, **70-71**, L"Harmattan, Paris, p. 157-164
Horga, I., Brie, M. (2000), *Perspective historique sur les structures régionales et fonctionnelles en Roumanie*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **II**, **2**, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 55-72
Huntington, S. (1997), *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster; Ed. Antet, Oradea, 1998 (în limba română)
Ianoş, I. (1987), *Oraşele şi organizarea spaţiului geografic*, Ed. Academiei, Bucureşti
Ianoş, I. (1993), *Spre o nouă bază teoretică a regiunii geografice*, în *Studii şi Cercetări de Geografie*, **XL**, Ed. Academiei Române, p. 167-174

Ianoş, I. (1995), *Stabilitate şi schimbare în sistemul urban românesc*, în vol. *Populaţia României. Evoluţii şi perspective*, Comisia Naţională de Statistică, Bucureşti, p. 71-79
Ianoş, I. (2000, a) *Sisteme teritoriale. O abordare geografică*, Ed. Tehnică, Bucureşti
Ianoş, I. (2000, b), *Towards an Analysis Methodology of the Conflict Potential Areas. Starting from Romanian Realities*, în Revista Română de Geografie Politică, **II**, **2**, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 5-15
Ianoş, I. (2000, c), *România, spectator al proceselor de globalizare şi fragmentare?*, în vol. *Regional Conference of Geography „Regionalism and Integration",* Timişoara**,** Tübingen, Angers, Ed. Brumar, p. 13-24
Ianoş, I. (2000, d), *Integration and Fragmentation Process in Urban Systems*, în vol. *Integrated Urban Systems and Sustainability of Urban Life*, International Geographical Union, Commission on Urban Development and Urban Life, Ed. Tehnică, Bucureşti, p. 67-76
Ianoş, I. (2003), *Differential urbanisation in Romania*, în vol. *The 5-th Edition of the Regional Conference of Geography „Geographic Researches in the Carpathian-Danube Space"*, 2002, Ed. Mirton, Timişoara, p. 13-34
Ianoş, I., Ungureanu, Al., Grimm, F. D. (1996), *Grundzuge der Stadtgeographie und des Stadtesystems Rumaniens*, în *Stadte und Stadtesystems in Mittel-und Sudosteuropa*, Institut für Landerkunde, **39**, Leipzig, p. 172-226
Ianoş, I., Humeau, J. B. (2000), *Teoria sistemelor de aşezări umane*, Ed. Tehnică, Bucureşti
Ianoş, I., Popescu, Claudia (1997), *Organizarea spaţiului la nivel de microscară*, în *Buletin Geografic*, **I**, Bucureşti, p. 41-45
Ianoş, I., Popescu, Claudia, Tălângă, C. (1996), *Repartiţia geografică a unor grupuri sociale marginale din România*, în Studii şi Cercetări de Geografie, **XLII**, Ed. Academiei, Bucureşti, p. 13-22
Ianoş, I., Tălângă, C. (1994), *Oraşul şi sistemul urban românesc în condiţiile economiei de piaţă*, Institutul de Geografie, Academia Română, Bucureşti
Ianoş, I., Tălângă, C., Ugron, Al., (1992), *Analiza geografică a fostelor reşedinţe de judeţ din România,* în *Studii şi Cercetări de Geografie*, **XXXIX**, Bucureşti, p. 3-10
Ilieş, Al. (1998), *Etnie, confesiune şi comportament electoral în Crişana şi Maramureş (sfârşitul sec. XIX–sec. XX). Studiu geografic,* Ed. Dacia, Cluj Napoca
Ilieş, Al. (1999), *Elemente de geografie politică,* Ed. Universităţii din Oradea, Oradea
Ilieş, M. (1999), *„Ţările" – regiuni geografice specifice ale României*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **I**, **1**, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 44-49
Ilieş, M., Ilieş, Al. (1999), *Emergenţa şi evoluţia istorică a „ţărilor" de pe teritoriul României*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **I**, **1**, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 93-97
Ionaşcu, Gh. (2002), *Amenajarea teritoriului*, Ed. Fundaţiei România de Mâine, Universitatea „Spiru Haret", Facultatea de Arhitectură şi Urbanism, Bucureşti
Iordan, I. (2003), *România, încotro ? Regionalizare, Cum ? Când ? Structuri administrativ-teritoriale în România*, Ed. CD Press, Bucureşti
Iordan, I., Bugă, D. (1984), *Forme de organizare teritorial-administrativă,* în *Geografia României*, **II**, Ed. Academiei, Bucureşti, p. 26-29
Iordan, I., Rey, Violette (1993), *La carte administrative de la Roumanie d'avant guerre: probable ou impossible retour?,* în *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, **116**, **3-4**, Montpellier
Iordan, I., Alexandrescu, Valeria (1996), *Consideraţii geografice privind reorganizarea administrativă a teritoriului României,* în *Revista Geografică*, **II-III**, Institutul de Geografie, Academia Română, p. 118-121
Iordan, P. (1998, b), *Regionalization and Descentralization in Romania – opportunites and obstacles,* în vol. *Romania: Migration, Socio-Economic Transformation and Perspectives of Regional Development*, Sudösteuropa-Studie, **62**, München
Juillard, E. (1962), *La région: essai de définition*, în *Annales de Géographie*, **387**, Paris
Kinder, H., Hilgemann, W. (2001), *Atlas de istorie mondială*, Enciclopedia Rao, Bucureşti
Kleinschmager, R. (1998), *Reflexion sur les frontières étatiques intérieures de l'Union européenne,* în *Revue Géographique de l'Est*, **4**, Lyon

Kosinski, L. (1967), *Le rôle de la hiérarchie des centres régionaux et locaux dans les développement et l'aménagement du réseau urbain*, în *Geographica Polonica*, **12**, p. 189-202
Labasse, J. (1971), *L'organisation de l'espace. Elements de géographie volontaire*, Herman, Paris
Labasse, J. (1991), *L'Europe des régions*, Géographes, Flammarion, Paris
Lacoste, Y. (coord.) (1995), *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, Paris
Mahon, P. (1985), *La décentralisation administrative*, Librairie Droz, Genève
Maurel, Marie-Claude (1984), *Pour une géopolitique du territoire, le maillage politico-administratif*, în *Hérodote*, **33-34**, Ed. La Découverte, Paris
McLean, L. (coord.) (2001), *Oxford. Dicţionar de politică*, Ed. Univers Enciclopedic, Bucureşti
Miliukov, P., Seignobos, Ch., Eisenmann, L. (1935), *Histoire de Russie*, **I – II**, Librairie Ernest Leroux, Paris
Miszczuk, A. (2003), *Regionalizacja administracyjna III rzeczypospolitej. Koncepje teoretyczne a rzeczywistość*, Wydawnictwo Uniwersytetu „Marii Curie-Sklodowskiej", Lublin
Moreau, J. (1995), *Administration régionale, départamentale et municipale*, 11-e éd, Dalloz, Paris
Neguţ, S. (1998), *Les eurorégions*, în *Revue Roumaine de Géographie*, **42**, Ed. Academiei Române, Bucureşti
Obradovic, D. (2003), *Regionalisation Model of Vojvodina in Serbia*, în vol. *The 5-th Edition of the Regional Conference of Geography „Geographic Researches in the Carpathian-Danube Space"*, Ed. Mirton, Timişoara, 2002, p. 581-585
Olteanu, Şt. (1972), *Structuri politico-teritoriale româneşti în spaţiul carpato-danubiano-pontic*, în *Studii istorice*, **25**, **2**, Bucureşti
Oroveanu, M. T. (1986), *Organizarea administrativă şi sistematizarea teritoriului R.S. România*, Ed. Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti
Pais de Brito, J. (1988), *Frontière et village. Note sur l'assise locale d'une frontière politique*, în *Annales de Géographie*, p. 330-343
Polivka, H. (1987), *Frontière et structures économiques*, în *Revue Géographique de l'Est*, **XXIX**, **2**, p. 103-117
Popa, E. (1999), *Autonomia locală în România*, Ed. All Beck, Bucureşti
Popa, N. (2001), *Racines des évolutions transfrontalières en Europe centrale*, în *Geographica Timisensis*, **X**, Universitatea de Vest, Timişoara, p. 55-65
Popescu, C. L. (1999), *Autonomia locală şi integrarea europeană,* Ed. All Beck, Bucureşti
Preda, M. (1995), *Centralizare şi descentralizare în administraţia publică*, în *Dreptul*, **9**, p. 42-55
Racine, J. B., Ungureanu, Al. (1998), *Maillages géographiques de la Roumanie. Relevant Mapping Communication for Relevant Territorial Information*, CD-ROM şi volum, IGUL, Lausanne
Raffestein, C. (1993), *Autour de la fonction sociale de la frontière*, în *Espaces et Sociétes*, **70-71**, p. 157-164
Rayvanyi, J., Rey, Violette (1989), *Régions et pouvoirs régionaux en Europe de l'Est et en URSS*, Ed. Masson, Paris
Renard, J. P. (1997), *Le géographie et les frontières*, Ed. l'Harmattan, Paris
Renard, J. P. (1998), *Les régions (trans)frontalières et les eurorégions en Europe*, în *Hommes et Terres du Nord*, **3**, p. I-IV
Rey, Violette (1987), *Intégration territoriale et crise spatiale dans les pays de l'Europe de l'Est*, în *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, **21**, **1-2**, p. 21-28
Rey, Violette (coord.) (1998), *Les territoires centre-européens. Dilemmes et défis. L'Europe Médiane en question*, Ed. La Découverte-Syros, Paris
Rey, Violette, Groza, Octavia, Ianoş, I., Pătroescu, Maria (2000), *Atlas de la Roumanie*, Reclus, Dynamique du territoire, CNRS-Libergéo, La Documentation Française, Montpellier, Paris
Reynauld, A. (1981), *Société, espace et pouvoir*, Presses Universitaires de France, Paris
Reymond, H., Cauvin, Colette, Kleinschmager, R. (1998), *L'Espace géographique des villes. Pour une synergie multistrates*, Ed. Anthopos, Paris
Roncea, G. (1997), *Provocarea autonomiei – „frontiera internă". Războiul logistic şi armele sale în Europa Centrală,* în *Euxin*, **1-2**, ISOGEP, Bucureşti, p. 179-209

Ronnais, P. (1984), *Urbanization in Romania. A Geography of Social and Economic Change Since Independence*, The Economic Reseach Institute Stockholm School of Economics, Stockholm
Rougier, H. (1999), *De la notion de région à celle d'euroregion*, în *Bulletin de l'Association de Géographie Français*, **76**, **4**, p. 394-396
Roux, M. (1997), *Frontières, territoires et échanges dans les Balkans dans la perspective de l'intégration européenne*, în *Territoire en mutation*, **2**
Saez, G., Leresche, J. P., Bassand, M. (1997), *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière. Action publique territoriale*, Ed. l'Harmattan, Paris
Sanguin, A. L. (1990), *Nation, etat et territoire: une géographie politique*, în *Annales de Géographie*, p. 348-349
Savey, Suzanne (1994), *Régions frontalières, régions transfrontalières et/ou pionnieres*, în *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, **28**, **1-2**, p. 227-235
Săgeată, R. (1999, a), *Evaluarea impactului generat de posibila revenire la organizarea administrativ-teritorială interbelică asupra sistemului urban din România*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **I**, **1**, Ed. Universităţii din Oradea, p. 85-92
Săgeată, R. (2000), *Organizarea administrativ-teritorială a României. Model de optimizare*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **II**, **1**, Ed. Universităţii din Oradea, p. 61-68
Săgeată, R. (2001), *Presiunea antropică asupra spaţiului geografic şi organizarea administrativ-teritorială a României*, în *Revista Geografică*, **VII**, 2000, Institutul de Geografie, Academia Română, Bucureşti, p. 30-37
Săgeată, R. (2002), *Structuri de cooperare transfrontalieră. Euroregiunea Giurgiu-Ruse*, în *Forum Geografic*, **I**, **1**, Ed. Universitaria, Craiova, p. 140-149
Săgeată, R. (2003), *Evoluţia organizării administrativ-teritoriale a României în perioada interbelică (1918-1940)*, în *Revista Geografică*, **IX**, Institutul de Geografie, Bucureşti, p. 158-166
Săgeată, R. (2003, c), *Structurile urbane de tip socialist – o individualitate geografică ?,* în Analele Universităţii Oradea, Geografie, **XII**, 2002, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 61-69
Săgeată, R., Nedea, Marcela (2003), *România şi Europa regiunilor – premise pentru o viitoare integrare*, în GeoPolitica, **I**, **2-3**, Ed. Top Form, Asociaţia de Geopolitică „Ion Conea", Bucureşti, p. 93-104
Seguy, R. (1998), *L'Euroregion, un espace economique en construction?*, în *Hommes et Terres du Nord*, **3**, p. 171-174
Serryn, P. (coord.) (1989), *Atlas Bordas géographique*, Bordas, Paris
Siegfried, A. (1930), *Les Etats Units d' aujourd' hui*, Librairie Armand Colin, Paris
Švecová, Angelika (2003), *Some changes in demographic behavior of cities population in Slovakia during the years 1980-2000*, în vol. *The 5-th Edition. of the Regional Conference of Geography „Geographic Researches in the Carpathian-Danube Space"*, Ed. Mirton, Timişoara, 2002, p. 435-446
Stahl, H. H. (1969), *Organizarea administrativ-teritorială,* Ed. Ştiinţifică, Bucureşti
Stanczyk, J. (2001), *Regional Cooperation in Trans-border Aspect*, în *Chosen Problems of Political Geography at Central Europe*, Wydawnictwo Universytetu Gdanskiego, p. 79-84
Stern, N. (1963), *Caracterizarea regiunilor din R. P. Română ca raioane economice,* în *Monografia geografică a R. P. Române*, vol. II, partea a II-a, Ed. Academiei, Bucureşti, p. 11-18
Suli-Zakar, I., Corrigan, J. (1998), *Regional perceptions of marginality in the Carpathian Euroregion,* în *Beiträge zur Regionalen Geographie*, Europas, **47**, Leipzig
Surd, V. (1991), *Critical geographical regions*, în *Studia Universitatis „Babeş-Bolyai"*, Geographia, **XXXV**, **2**, Cluj-Napoca, p. 85-91
Şimandan, D. (2000), *Fundamentele culturale ale modelului american. Un demers transdisciplinar în geografia umană*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca
Tarkhov, S. (2001), *Evolution of the Administrative-territorial division of Romania during 20-th century,* în vol. *Political Geography Studies in Central and Eastern Europe*, Oradea-Gdansk, p. 49-56
Tălângă, C., Braghină, C. (2000), *Consideraţii privind evoluţia funcţională a oraşelor-porturi dunărene*, în „Terra", **XXX (L)**, **2**, p. 87-89
Tămaş, S. (1995), *Geopolitica*, Ed. Noua Alternativă, Bucureşti

Tufescu, V., Herbst, C. (1969), *The New Administrative-territorial Organization of Romania*, în *Revue Roumaine de Géologie, Géophysique et Géographie*, Géographie, **13**, **1**, Ed. Academiei Române, Bucureşti, p. 25-37

Ungureanu, Al., Ungureanu, Irina, Donisă, I. (1994-1995), *Les régions géographiques du territoire de la Roumanie*, în *Analele Universităţii „Al. I. Cuza"*, s. II-c, **XL-XLI**, Iaşi

Vallega, A. (1995), *La regione, sistema territoriale soustenabile*, Mursia, Milano

Verhasselt, Yola (1987), *La perception de l'espace transfrontalier. Vécu et comportement transfrontalier*, în *Revue Géographique de l'Est*, **1-2**, p. 19-25

Vermenten, J. H. (1946), *Evoluţia descentralizării administrative în România*, Bucureşti

Watson, W. (1982), *The United States*, Longman

Wackermann, G. (1987), *Le vécu transfrontalier et ses répercussions, Vécu et comportement transfrontalier*, în *Revue Géographique de l'Est*, **XXVII**, **1-2**, p. 5-17

Wackermann, G. (1990), *Les échanges interculturelles dans les espaces transfrontaliers*, în *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, **67**, **5**, p. 347-356

Wackermann, G. (1991), *Sociétés et aménagements face aux disparités transfrontalières*, în *Revue Géographique de l'Est*, **XXXI**, **2**, p. 89-98

Wendt, J. (2003), *Territorial Division in Poland and Romania after the Second World War*, în *Revista Română de Geografie Politică*, **V**, **1**, 2003, Ed. Universităţii din Oradea, Oradea, p. 55-66

Ziller, J. (1993), *Administrations comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze,* Montchrestein, Paris

*** (1992), *Judeţele. Reorganizarea administrativ-teritorială a ţării, propusă de Convenţia Democrată*, în *România Liberă. Supliment editat de Societatea „R"*, Bucureşti

*** (1993, a), *The organization of local and regional government in the European Community*, Luxembourg

*** (1993, b), *Changements administratifs et territoriaux dans la Nouvelle Europe*, în *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, **116**, **3-4**, Montpellier

*** (1995, b), *Regionalism. Concepts and approaches at the turn of the Century*, Romanian Institute of International Studies, Norwegian Institute of International Affairs, Bucureşti

*** (1997, a), *Carta Verde. Politica de dezvoltare regională în România*,, Guvernul României şi

*** (1998, a), *Legea nr. 151 din 15 august 1998 privind dezvoltarea regională în România,* în *Monitorul Oficial al României*, **X**, **256**, Bucureşti

*** (1998, b), *Atlas départamental de la France*, Larousse-Bordas, Paris

*** (2000), *Atlasul Republicii Moldoveneşti Nistrene*, ed. a III-a, Tiraspol

*** (2001), *Lege privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional. Secţiunea a IV-a – Reţeaua de localităţi*, în *Monitorul Oficial al României*, **XIII**, **408**, Bucureşti

ABSTRACT

MODELS OF POLITICAL-ADMINISTRATIVE REGIONALISATION OF THE TERRITORY

The functional typology of human sttlements is shaped, among others, by the political-administrative function. Its distinctive place is determined by subjective factors, such as the political-administrative decisions, which have changed the course of some sttlements to the benefit of others, or reverted them from their normal, natural evolutions. That means outside involvement in space organisation to the detriment of self-organisation, the latter being the outcome of the permanent tendency of territorial systems to rebalance from exogenous factors-induced dysfunctions.

With Romania joining the European and Euro-Atlantic cooperation structures and in the light of the dysfunctions shown by the present administrative-territorial organisation, that have been piling up over the past 35 years, the elaboration of a model to optimise the country‟s administrative-territorial map in keeping with the E.U. regionalisation criteria, is a topic of debate. Therefore, studyng these criteria should be a first priority. The heterogeneous character of Europe‟s administrative structures derives from their genesis and evolution. Whether federal, unitary or regional, the administrative pattern of the states is based on a rationale that has shaped distinct particularities for the ensuing administrative-territorial entities. In view of it, I have distinguished several types of political-administrative regionalisations within the E.U. countries: administrative (France); historical and political-military (Germany); historical and ethnical-minority (Italy, Spain); linguistic (Belgium); economic-statistic (Denmark, Greece), voluntary-based cooperation (Great Britain) etc.

Looking at the structure and organisation of the Central and East-European space, one finds traces of the Soviet-based model of planning, which in 1945 had already been experimented in the USSR for 25 years. That model was deemed appropriate for the states just fallen under Soviet influence after the Yalta Conference. The model relied essentially on economic growth through hypertrophic industrial development, with highlight on industry, on the heavy industry in particular, the promotion of the working class and on defence-related investment, within an autarchic framework connected with the then global economic constraints. This was the substrate of Valev‟s theory of superstate complexes advanced in the early 1960s. According to that theory, economic integration was to be achieved by having the countries specialise in certain branches and bring them together into macro-territorial complexes. One such complex was the Lower Danube, conceived to include the former socialist states, with the Soviet Union playing the leading role. The Romanian and the Bulgarian economies were to specialise in the production of raw materials and semifabs, and become major outlets for the high-processed items of East Germany, Czechoslovakia, Poland and Hungary, the “first-liners”, forming kind of a buffer zone to Western Europe. Their integration - economic (CMEA-based), political and military (under the Warsaw Treaty), massively backed by the presence of Soviet troops in most of these countries, was to make this superstate complex viable, a nucleus open to other states and tempting them to adhere to it. But, the steadily by depleting living standard and growing interference of the political into the social life, triggered a chain of revendicative actions both on the social and the political planes. The beginning was made in June 1956, when Polish workers from Poznan rose under the slogan of “bread and freedom”, followed by similar events in Hungary in the Fall of 1956, and the “Spring of Prague” in 1968. Noteworthy is the Romanian political Declaration of April 1964, claiming a country‟s right to find its own domestic development road. Other notable events were the split in the Soviet-Albanian relations and the

consequences of the crisis affecting Soviet-Chinese relations at the beginning of the 6th decade of the 20th century. Against that unstable background, the Soviet leaders tried desperately to reform the system, illustrated by Krushchev"s weak attemptes at destalinisation made at the 22-nd Congress of the Soviet Communist Party (October 1961), or the Kosygin Reform of 1966. But, failing to attain the desired goal, at the July 1968 Warsaw Pact Meeting Brezhnev would put forward the limited sovereignty concept for the Eastern countries, the real substrate of their aggregation into the "superstate complex" of the Lower Danube and cooperation within the CMEA or Warsaw Treaty schemes. What shaped a new, original geographical configuration for the East-European states was planned development subordinated to the political factor, state control over the means of production and of exchange; the trend towards an equalitarian development irrespective of their different potential and industrial specificity, restrictive migration to large cities impeding their advancement; the collective-based development of agriculture; a close correlation between the production of these states and the economic and military needs of the USSR; autarchy and split with the West and the ambitious programmes of economic and social development and modernisation. That policy differentiated the East European countries and its effects are felt to this day.

This was a relatively smooth period in the evolution of the Romanian administrative-territorial system, fragmented into many departments formed and developed under different previous social and political conditions. However, local changes in the field did take place in that some smaller administrative units (Rom. *plasă*) were dismantled, or some villages fell into the administration of other such units. The studied period was marked by a tendency to uniformity of these structures (under the law of June 14, 1925) and of association of the counties by regions (under the laws of 1929 and 1938).

Although relatively short, that interval marked a turbulent period for the administrative system which strived to adjust to a politicised organisational model of the Romanian geographical reality imposed from the outside. In view of it, some regions were dismantled, others underwent repeated structural changes as counties kept being set up, then massed together, some of them being shifted from one region to the other, or heaving the administrative staus of some centres permanently changed.

The 1968 administrative-territorial organisation had perturbing effects on the natural system, by earmaking investments to the newly-established administrative centres, irrespective of whether they would prove profitable or not. The outcome of this equalising development policy was the fast-going industrialisation of some medium or small urban centres with a poor socio-economic infrastructure, to the detriment of some better-developed towns. Analysing the county urban network, the rank of the administrative centres in the county urban hierarchy, as well as the degree of their oversizing as against the second-in-rank town (1930-2002) emphasized the existence of some critical areas. A return to the old, inter-war administrative structures (in North and South Moldavia, Central Transylvanie, Oltenia and SW Muntenia), should be given careful consideration.

Lately, the country"s territorial-administrative organisation has been steadily challanged years over the past few based either on the 1925 administrative map, or on the disparities in the structure of the present counties and of the economic and social fluxes going on at the local level of the settlement systems. In view of the above, we have attempted to work out an optimal model for the administrative organisation of Romania"s territory by proceeding from the distance between communal seats and the town towards which they gravitate. The latter"s capacity for discharging an administrative function, and the relations of subordination or competition amongst towns is also discussed.

RESUMÉ

L' ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET TERRITORIALE DE LA ROUMANIE – ENTRE LE MODÈLE TRADITIONNEL ET LES RÉALITÉS CONTEMPORAINES

LES DISFONCTIONNALITÉS DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET TERRITORIALE DE LA ROUMANIE

Les transformations économiques et sociales profondes qui se sont succédées ces dix dernières années ont incité, de plus en plus, l'idée d'une nouvelle réorganisation administrative et territoriale de la Roumanie, importante prémisse pour revitaliser les établissements humains moins développées du point de vue économique et social. Provenant, soit d'un patriotisme local, soit des nécessités concrètes, les contestations de l'organisation administrative actuelle sont orientées vers certaines structures administratives d'entre les deux guerres mondiales, y compris le reinvestissement des anciens centres administratives départementaux (entre 1926 et 1950). La question qui se pose: est-ce cette démarche viable, ou non ?

L'évolution du système urbain roumain dans les cinquante dernières années a déterminé d'amples mutations au niveau des relations entre les établissements humains (au commencement, entre 1950 et 1968, vers les résidences réegionales, ensuite, après 1968, vers les nouvelles résidences départementales). En conséquence, on assiste à la réorganisation des anciennes zones d'influence urbaine. C'est pourquoi, selon nous, le retour arbitraire aux vieilles unités administratives (d'entre 1926 et 1950), sans une analyse complexe des relations actuelles entre les établissements humains, établies aux divers niveaux hiérarchiques, serait une grande erreur, un grand nombre d'anciens centres administratifs ne serait pas capable de devenir, maintenant, des véritables centres de convergence régionale afin de soutenir les unités administratives correspondantes. Il est nécéssaire, d'instituer un nouveau type intermédiaire d'unités administratives entre le niveau départemental[77] et le niveau communal, similaire au niveau de la *plasa* qui existait entre les deux guerres et était subordonné au pouvoir local départemental.

Pour simplifier le processus d'implantation des politiques de développement régional, il est nécéssaire d'identifier les unités administratives limitrophes aux spécialisations économiques similaires et de les regrouper dans les provinces historiquement individualisées. Les expériences européennes confirment le modèle fondé sur les macrorégions historiquement formées, le plus viable modèle d'organisation administrative et territorial-statistique en usage (le cas de la France, de l'Espagne, de l'Italie, de l'Allemagne, de l'Autriche etc).

LES CRITÈRES POUR UN NOUVEAU DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF

Ainsi, dans cette étude, on a individualisé au niveau supérieur de la hiérarchie administrative, neuf régions, constituées sur le fondement historique: Banat, Bucovine, Crişana, Dobroudja, Maramureş, Moldavie, Munténie, Olténie et Transylvanie, avec des

[77] Le niveau départemental correspond pour la Roumanie au terme de judeţ. Maintenant, on compte 41 judeţe et la Municipalité de Bucarest.

relations fonctionnelles (infrastructure et systèmes d'interaction humaine) bien individualisées, dont le rôle doit s'amplifier. Le niveau moyen comporte un niveau départemental et un niveau sous-départemental *(plasa)* et un niveau inférieur, constitué par les unités communales et urbaines. Le rôle des régions de développement reste seulement territorial-statistique[78].

Dans ce découpage administratif on a suivi quelques critères:

1. *Les relations* entre les établissements humains (subordination, compétition et indifférence);
2. *les distances* entre les centres d'unités administratives de rang inferieur et les centres de convergence régionale qui pourraient être investis avec une fonction administrative;
3. *le potentiel* (économique, démographique et de position) des principaux centres urbains. Ainsi, nous avons individualisés les centres administratifs potentiels et leurs zones d'influence;
4. *les antécédences historiques;* ainsi on a individualisé quatre catégories de potentiels centres administratifs:
   - anciens chef-lieux de région, entre 1950 et 1968, qui se sont maintenus jusqu'à présent comme centres administratifs;
   - les centres administratifs actuels investis à cette fonction en 1968;
   - les anciennes résidences départementales (1926-1950);
   - les centres administratifs potentiels, villes dont le potentiel permet d'aspirer a cette fonction.

En vertu de ces critères, on a individualisé 9 régions, 42 départements *(judeţe)* et 84 sous-départements (*plăşi*), qui incluent à présent 265 villes (dont 94 municipalités), 2.686 communes et 13.285 villages.

ANALYSE RÉGIONALE

Moldavie (9 départements) et **Bucovine** (2 départements). Les centres de convergence régionale sont les villes de Jassy (Iaşi) (345.795 hab.)[79] et de Galaţi (326.956 hab.); les deux autres villes anciens chef-lieux de région (Bacău et Suceava) ont des zones d'attraction limitées à l'espace de leurs unités administratives. Le nord de la région se caractérise par une intense fragmentation, issue de l'existence des nombreuses villes anciennes chef-lieu administratives, entre 1926 et 1950, qui revendiquent le retour á cette fonction: Rădăuţi, Câmpulung Moldovenesc et Fălticeni dans le département de Suceava et Dorohoi, dans le département de Botoşani. La subordination qui se manifeste aujourd'hui entre ces villes et les chef-lieux administratifs actuels exige la création d'unités administratives sous-départamentales, qui incluent l'espace rural polarisé par ces villes.

La ville de Vatra Dornei et les communes de la Dépression de Dorna et de la zone montagneuse limitrophe gravitent vers la ville de Câmpulung Moldovenesc (21.476 hab) et la tendance est à l'englobement de cette région dans une structure administrative montagneuse, subordonnée à la municipalité de Câmpulung Moldovenesc. Similairement, les relations qui existent entre Roman et Paşcani exigent d'englober l'espace rural polarisé par Paşcani (45.865 hab) dans une structure administrative coordonnée par la municipalité de Roman (81.013 hab.) et l'espace rural polarisé par la municipalité d'Oneşti (59.921 hab), dans une structure sous-départementale coordonnée par la municipalité de Bacău (207.573 hab).

---

[78] Dans cet étude, nous avons considéré viables 7 macrorégions. La Région de Bucarest est nettement polarisée par la capitale et elle est moins petite que la zone d'influence de Bucarest.

[79] La population des villes est à 1 jullet 2000.

Dans l'actuel département de Vaslui, près du chef-lieu actuel, deux villes, anciennes résidences départementales (1926-1950), Bârlad (77.865 hab.) et Huşi (32.873 hab.), revendiquent cette fonction. La relation de compétition entre Bârlad et Vaslui et la position péripherique de Bârlad dans le département, détermine l'attraction dans sa zone d'influence, des villages du nord du département de Galaţi et justifie la création d'une nouvelle unité administrative de niveau départemental (Tutova) coordonnée par la municipalité de Bârlad. Par contraste, la municipalité de Huşi est nettement subordonnée à la ville de Vaslui, mais sa position marginale, près de la frontière et sur une voie secondaire d'accès diminue considérablement sa zone d'influence. Par conséquence, la structure administrative de cette zone d'influece doit être englobée dans le département de Vaslui.

De même façon, le département de Covurlui[80] serait composé, dans ce modèle d'organisation, dans deux niveaux sous-départementales: Galaţi et Tecuci, parce que la discordance entre les deux villes est évidente: la municipalité de Tecuci (46.000 hab. et trois entreprises industrielles) ne pourrait pas assumé la coordination d'une unité administrative telle qu'un département.

La **Munténie** englobe dans ce modèle d'organisation administrative, 8 départements: Argeş, Brăila, Buzău, Dâmboviţa, Ialomiţa, Ilfov, Prahova et Teleorman. C'est la région avec le plus grand nombre de villes (44) et communes (523). Il est necessaire d'aborder différemment la capitale et sa zone d'influence (4 villes et 84 communes) dans une unité administrative qui correspondait à la zone métropolitaine de Bucarest (qui devrait englober aussi les structures administratives créées par les zones d'influence des villes de Giurgiu, Oltenita et Urziceni).

Le département de Ialomiţa est l'une des zones critiques; il a une structure bipolaire, du à l'existence de deux villes polarisatrices: Călăraşi (76.636 hab) et Slobozia (55.308 hab), qui tendraient à générer des forces centrifuges. Les départements de Teleorman et d'Argeş ont une structure relativement similaire avec trois centres municipaux qui pourrait créer des structures administratives subordonnées. De la même façon, la ville de Râmnicu Sărat peut être réinvestie de fonctions administratives dans une structure administrative subordonnée au niveau de département de Buzău. Dans le département de Teleorman, la subordination est relative et les difficultés economiques du centre d'Alexandria (57.377 hab) peuvent transformer la fragile subordination dans une relation de compétition.

La **Dobroudja** est la province historique qui a enregistré le moins de changements administratifs pendant le dernier siècle; les départements de Constanţa et de Tulcea ont prouvé leur viabilité. Cependant, grâce à l'importance et aux problèmes spécifiques qui imposent un cadre cohérent de résolution, il est nécessaire d'accorder un statut administratif différent pour le Delta du Danube et pour le littoral de la Mer Noire, soumis aux autorités départamentales.

L'**Olténie** se caractérise par une grande homogéneité. La seule métropole régionale est la municipalité de Craiova (312.358 hab). Une situation différente se présente dans le département d'Olt: le développement explosif de la municipalité de Slatina (86.351 hab), surtout après 1968, a accentué le décalage par rapport à la municipalité de Caracal (phénomène concrétisé par la croissance de l'indice de hypertrophie de 0,98 – en 1968 à 2,23 – à présent). Caracal (38.721 hab) est le seul centre urbain dans ce périmètre qui peut revenir au statut de centre administratif. Dans ce contexte, il est nécessaire de constituer ce nouveau département par l'unification d'une unité administrative polarisée par Slatina, avec

[80] On considerait ce nom le plus adapté pour cette unité administrative grâce aux antécédents historiques et grâce au fait qu'elle se superpose au Plaine et au Plateau de Covurlui (deux unités naturelles qui s'appellent „Covurlui").

une autre, polarisée par Caracal. Dans le département de Dolj, la grande distance de Craiova à Calafat, impose la délimitation d'une petite sous-unité administrative, au sud-ouest, polarisée par la municipalité de Calafat (20.857 hab.).

Le **Banat** correspond administrativement a deux départements: Caraş-Severin et Timiş. Dans le département de Caraş-Severin, trois villes pourraient révendiquer le statut de centre administratif: Reşiţa[81] (l'actuel chef-lieu, municipalité developpée intensivement dans la période 1950-1990), Caransebeş (qui n'avait jamais obtenu ce statut, mais qui est avantagé par la position comme noyau ferroviaire et routier) et Oraviţa (jusqu'alors la plus petite ancienne résidence dépertamentale). Ces villes sont des centres administratives pour trois unités sous-départementales relativement équilibrées. Le deuxième département du Banat est celui de Timiş: la partie centrale et l'ouest gravitent vers Timişoara, le centre polarisateur du Banat (329.554 hab), mais l'est gravite vers la municipalité de Lugoj, ancien chef-lieu du département de Severin (48.629 hab).

Le Pays des Trois Criş (Crişana) et le Maramureş, qui correspondent au nord-ouest de la Roumanie, englobent 4 départements: Arad, Bihor, Satu Mare et le département de Maramureş (qui correpondent aux Pays de Maramureş et de Chioar).

Le département de Maramureş est divisé par l'existence d'obstacles orographiques qui séparent le Pays de Maramureş de Pays de Chioar. Il y existent deux noyaux de polarisation: la municipalité de Sighetu Marmaţiei (ancien chef-lieu du Pays de Maramureş – 44.238 hab) et Baia Mare (l'actuel chef-lieu, développé surtout après 1950 – 149.780 hab).

Dans le département de Satu Mare, on a individualisé une sous-unité polarisé par la municipalité de Carei (25.046 hab), subordonnée à la municipalité deSatu Mare (129.153 hab).

La **Transylvanie** est la plus grande et la plus divisée région du pays: 10 départements avec 24 unités sous-départementales.

Au niveau des départements Alba et Mureş, au centre, on y trouve un grand nombre de centres urbains moyens: Blaj, Sebeş et Cugir dans le département de Alba; Sighişoara, Reghin et Târnăveni dans le département de Mureş, centres de polarisation avec une importance locale, qui peuvent constitue des noyaux pour des unités administratives sous-départementales. A la suite des rapports de subordination accentués qui existent entre ces villes et les chef-lieux actuels, le processus de fragmentation est rélatif; il se manifèste seulement par un grand nombre de sous-unitées départementales. Les forces céntrifuges au niveau de ces départements ne sont pas accentuées. C'est la situation du département de Braşov (la subordination entre les municipalités de Braşov et de Făgăraş) et du département de Sibiu (la subordination entre les municipalités de Sibiu et de Mediaş).

Dans ce modèle d'optimisation, une situation relativement diffèrente caractérise le département de Harghita, où les deux sous-unités (Ciuc et Odorheiu Secuiesc) se sont constituées sur les zones d'influence des deux municipalités en compétition: Miercurea Ciuc (dévelopée intensivement dans les derniers cinquante ans – 46.012 hab) et Odorheiu Secuiesc (ancien chef-lieu du département d'Odorhei – 38.939 hab).

De la même façon, on individualise un grand nombre d'unités sous-départementales, où les anciennes résidences Dej et Turda gravitent vers la municipalité de Cluj-Napoca (329.310 hab), chef-lieu de la région entière.

Les départements restées compactes (sans des sous-unités administratives subordonnées) sont:

- Putna (Vrancea) et Tutova, en Moldavie;
- Brăila, Dâmboviţa, en Munténie;

[81] La ville de Reşiţa n'avait pas connu avant de 1968 la fonction de chef-lieu départamentale.

- Gorj, Mehedinţi et Vâlcea, en Olténie;
- Arad et Bihor en Crişana;
- Sălaj et Trois Sièges (Covasna), en Transylvanie.

En même temps, la tradition historique oblige la modification du nom de quelques unités administratives et le retour sur la carte administrative de la Roumanie de noms roumains aux traces historiques: Vlaşca, Romanaţi, Tutova, Fălciu, Covurlui, Târnava etc.